LIPI

INTELIJEN DAN POLITIK ERA SOEKARNO

EDITOR:
IKRAR NUSA BHAKTI

INTELIJEN DAN POLITIK ERA SOEKARNO

Dilarang mereproduksi atau memperbanyak seluruh atau sebagian
dari buku ini dalam bentuk atau cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

© Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 2014

All Rights Reserved

INTELIJEN DAN POLITIK ERA SOEKARNO

EDITOR:
IKRAR NUSA BHAKTI
DIANDRA MEGAPUTRI MENGKO
SARAH NUARAINI SIREGAR

LIPI Press

© 2018 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Politik

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Intelijen dan Politik Era Soekarno/Ikrar Nusa Bhakti, Diandra Megaputri Mengko, dan Sarah Nuraini Siregar (ed.)–Jakarta: LIPI Press, 2018.

xii hlm. + 173 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN 978-602-496-028-5 (cetak)
978-602-496-029-2 (elektronik)

1. Intelijen
2. Politik
3. Sejarah
4. Soekarno

355.00092.320.9598.959.8035

Copy editor : Tantrina Dwi Apriana
Proofreader : Martinus Helmiawan dan Noviastuti Putri Indrasari
Penata isi : Ajar Lambangsih dan Rahma Hilma Taslima
Desainer sampul : D.E.I.R. Mahelingga

Cetakan pertama : Desember 2018

LIPI

Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Jln. R. P. Soeroso No. 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp: (021) 314 0228, 314 6942. Faks.: (021) 314 4591
e-mail: press@mail.lipi.go.id
website: lipipress.lipi.go.id
LIPI Press
@lipi_press

DAFTAR ISI

PENGANTAR PENERBIT vii
PRAKATA ix

BAB I Intelijen dan Politik di Indonesia: Tinjauan Sekilas pada Era Soekarno
Ikrar Nusa Bhakti dan Diandra Megaputri Mengko..... 1

BAB 2 Politisasi Intelijen di Era Soekarno, 1945–1965
Indria Samego 23

BAB 3 Intelijen dan Pemberontakan Daerah: dari *Warlordism* ke Disintegrasi
Sri Yanuarti 45

BAB 4 Intelijen dan Pembebasan Irian Barat
Sarah Nuraini Siregar..... 81

BAB 5 Intelijen dan Konfrontasi Indonesia-Malaysia
Diandra Megaputri Mengko 103

BAB 6 Intelijen dan Pergantian Pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto
Ikrar Nusa Bhakti 133

BAB 7 Dinamika Politik dan Peran Intelijen Era Soekarno: Sebuah Pembelajaran
Sarah Nuraini Siregar dan Diandra Megaputri Mengko 155

INDEKS 169
BIOGRAFI PENULIS 171

PENGANTAR PENERBIT

Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Upaya tersebut merupakan salah satu perwujudan tugas LIPI Press untuk turut serta mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Bunga rampai ini membahas mengenai sejarah dinamika intelijen dan politik pada masa pemerintahan Presiden Soekarno. Beberapa hal yang akan menjadi pembahasan dalam bunga rampai ini, yakni terkait awal mula pembentukan badan intelijen di Indonesia dan perkembangannya; peran intelijen dalam menjaga kemerdekaan yang baru saja diraih sekaligus memenangkan persaingan politik internasional; serta bagaimana intelijen dimanfaatkan sebagai alat tunggangan politik bagi para elite.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan bunga rampai ini.

LIPI Press

PRAKATA

Sebuah hasil kajian, terlalu mahal dan tak bermakna, jika hanya digunakan sebagai penunjang bukti kegiatan pada laporan keuangan tahunan lembaga penelitian. Ia juga hanya bernilai amat kecil dan tak historis, jika hanya digunakan untuk penambah angka kredit para peneliti. Oleh karena itu, sebuah kajian, baik panjang maupun pendek, akan amat bermakna bagi para penulisnya jika diterbitkan dalam jurnal ilmiah atau buku. Bagi para penulisnya, artikel dalam jurnal ilmiah atau buku bisa menegaskan bahwa "saya menulis, karena itu saya ada." Bagi perkembangan ilmu pengetahuan, artikel maupun buku, dapat menambah khazanah kepustakaan dan analisis baru.

Khusus untuk kajian intelijen, masih sedikit kajian dari para penulis Indonesia—baik mantan pelaku, penulis buku, maupun peneliti—yang diterbitkan dalam bentuk buku. Jumlahnya mungkin tidak melebihi dua digit. Kita memang masih miskin referensi buku tentang intelijen. Hal ini mungkin disebabkan aspek intelijen sangat lekat dengan kerahasiaan, terlebih lagi rahasia terkait institusi negara; atau mungkin juga karena para pelaku intelijen tidak ingin menulis karena tidak ingin berbagai kesuksesan, terlebih kegagalan aktivitas intelijen, diketahui banyak orang. Padahal, sebuah catatan kecil yang diterbitkan bisa menjadi pelajaran bagi banyak pihak untuk memperbaiki kinerja intelijen. Bagi mereka yang tertarik dengan kajian intelijen serta keamanan dan pertahanan negara, buku tentang

intelijen yang ditulis secara serius dan ilmiah tentunya dapat menjadi referensi yang baik.

Buku mengenai sejarah perkembangan institusi intelijen dan aktivitas intelijen pada era Presiden Soekarno amat penting untuk dipublikasikan dan dibaca. Buku ini mendeskripsikan bagaimana institusi intelijen berubah-ubah nama dari waktu ke waktu. Selain itu, buku ini juga menggambarkan betapa lekatnya intelijen dan operasi pertahanan negara pada saat itu. Sayangnya, perubahan nama institusi intelijen pada saat itu tidak jarang disebabkan oleh politisasi lembaga intelijen, baik untuk kepentingan aktor-aktor intelijen, aktor-aktor politik, maupun karena pertarungan kekuasaan antara aktor-aktor militer dan intelijen.

Buku ini memberikan gambaran bahwa pada masa itu tidak ada koordinasi antarlembaga intelijen. Hal yang terjadi justru persaingan antara satu lembaga intelijen dan lembaga intelijen lainnya karena kepentingan politik pemimpinnya.

Satu hal yang memilukan, institusi atau aktor intelijen kadang menjalankan aktivitas mereka sesuai dengan kepentingan mereka sendiri atau atas dasar analisis kebutuhan institusi semata, bukan atas dasar kebutuhan *end-user*, dalam hal ini Presiden Soekarno. Hal inilah yang menyebabkan Presiden Soekarno membuat suatu keputusan tanpa didukung data intelijen yang akurat, melainkan atas dasar intuisi politiknya sendiri. Keputusan untuk mengirimkan kapal-kapal perang ukuran kecil (MBT) ke daratan Irian Barat yang mengakibatkan gugurnya Komodor Laut Yos Soedarso adalah salah satu contohnya.

Intelijen militer juga kurang berperan apik dalam menjaga kesatuan nasional saat terjadi pemberontakan-pemberontakan daerah pada dekade 1950-an. Ego komandan daerah—tak mau tunduk pada markas besarnya di pusat, ditambah kepentingan politik politisi nasional asal daerah, menyebabkan pemberontakan-pemberontakan daerah tumbuh bak jamur di musim hujan. Dalam situasi itu, aktor intelijen militer bukannya menyadari dan menganalisis apa yang sesungguhnya terjadi, malah ikut larut dalam pemberontakan itu,

seperti yang dilakukan Bapak Intelijen Indonesia, Zulkifli Lubis. Lubis tidak menyadari bahwa ada kekuatan-kekuatan asing yang menggunakan institusi intelijen mereka, khususnya AS dengan CIA-nya, yang ingin memecah belah bangsa dan negara Indonesia saat itu. Hal ini telah digambarkan Audrey Kahin dan George McTurnan Kahin dalam buku *Subversive as US Foreign Policy,* juga Barbara Silars Harvey dalam *PRRI/Permesta: Half a Rebellion* atau Pemberontakan Setengah Hati. Kolonel Zulkifli Lubis baru menyadari kemudian bahwa dirinya dipermainkan oleh institusi intelijen asing, seperti yang diakuinya kepada Greg Poulgrain, penulis buku *The Incubus of Intervention*.

Buku ini juga mengulas betapa kegiatan intelijen asing di Indonesia belum tentu sesuai dengan kepentingan nasional negara tersebut maupun keputusan presiden negara tersebut, melainkan berdasarkan kepentingan ekonomi aktor utama intelijennya, seperti Allen Dulles direktur CIA yang legendaris. Pada saat itu, terjadi pertarungan siasat atau strategi antara Presiden John Fitzerald Kennedy dan Direktur CIA Allen Dulles mengenai pendekatan terhadap Indonesia.

Intelijen era Soekarno memberi legasi kurang indah, jika tidak dapat dikatakan buruk, bagi perkembangan institusi dan aktivitas intelijen di Indonesia setelahnya. Jika kita ingin mengubahnya, tak ada jalan lain kecuali mereformasi institusi-institusi intelijen agar aktivitasnya sesuai dengan demokrasi dan kepentingan nasional. Negara-negara yang pernah mengalami perubahan dari sistem otoriter ke demokrasi juga pernah melakukannya.

Tanpa adanya kesadaran itu, persaingan antarinstitusi intelijen akan terus terjadi. Politisasi itelijen juga akan terus berlangsung. Jika sudah demikian, sulit untuk membangun suatu institusi intelijen yang aktor-aktornya berprinsip bahwa kepentingan negara dan bangsa harus didahulukan ketimbang kepentingan para aktor politik atau aktor-aktor intelijen sendiri.

Buku ini tentunya memiliki kelemahan di sana sini, seperti persoalan nama orang atau gambaran mengenai aktivitas, strategi, dan taktik intelijen era awal kemerdekaan sampai dengan

berakhirnya kekuasaan Presiden Soekarno. Kami berharap para pihak yang mengetahui kesalahan tersebut memberikan masukan kepada kami. Hanya dengan cara itulah buku ini dapat ditingkatkan kualitasnya. Tidak ada kepentingan kami apa pun dalam menulis dan mempublikasikan buku ini, kecuali untuk perbaikan kehidupan bangsa pada masa depan. Semoga buku ini bermanfaat bagi bangsa dan negara Indonesia. Selamat membaca.

Penyunting

Ikrar Nusa Bhakti

BAB I

INTELIJEN DAN POLITIK DI INDONESIA: TINJAUAN SEKILAS PADA ERA SOEKARNO

Ikrar Nusa Bhakti dan Diandra Megaputri Mengko

Keberadaan intelijen di suatu negara sesungguhnya merupakan suatu keniscayaan. Intelijen merupakan aktor keamanan nasional yang berperan memberikan peringatan dini kepada pengguna (*end-user*), dalam hal ini pimpinan negara, agar pimpinan negara tersebut dapat mengambil kebijakan dengan tepat. Semakin efektif intelijen melakukan tugasnya, semakin efektif pula pimpinan negara melakukan antisipasi dinamika situasi politik-keamanan yang berkembang serta mengambil kebijakan secara cepat dan tepat untuk menghadapinya sehingga terhindar dari berbagai ancaman.

Namun, intelijen yang bekerja efektif dan profesional tidak dapat hadir secara tiba-tiba. Hal ini tergantung pada proses dan konteks politik pembentukan badan intelijen itu sendiri yang pada akhirnya memengaruhi peran, sifat, karakter, tatanan organisasi, dan tata kelola intelijen di negara tersebut. Di Indonesia, kebutuhan akan badan intelijen sudah diakui oleh para pendiri bangsa sejak awal kemerdekaan. Kebutuhan akan rekaan awal aspek kekuatan lawan (baca: penjajah) merupakan faktor pendorong utama para pemimpin

bangsa membentuk organisasi yang bersifat rahasia, kemudian menjadi cikal bakal badan intelijen di Indonesia.[1]

Badan intelijen pertama di Indonesia berdiri secara resmi pada September 1945, satu bulan setelah proklamasi kemerdekaan, dengan nama Badan Istimewa (BI). Badan ini didirikan dan dipimpin langsung oleh Kolonel Zulkifli Lubis[2] yang juga dikenal sebagai Bapak Intelijen Indonesia. Layaknya peran intelijen di negara mana pun, BI diharapkan mampu memberikan informasi intelijen sebagai pertimbangan keputusan/kebijakan, melalui analisis informasi secara menyeluruh, dini, dan rahasia.

Melaksanakan peran tersebut secara efektif tentu bukan pekerjaan mudah bagi badan intelijen yang baru berdiri. Keterbatasan anggaran dan keterbatasan sumber daya manusia menyebabkan operasi intelijen BI hanya dilakukan di wilayah Jawa, padahal operasi intelijen sangat diperlukan di luar Jawa, terutama untuk menggalang dukungan politik bagi pemerintahan Soekarno-Hatta. Selain itu, belum adanya perangkat regulasi yang mengatur tata kelola intelijen Indonesia juga turut menyebabkan ketidakjelasan mekanisme pendistribusian informasi intelijen itu sendiri. Misalnya, ketidakjelasan siapa saja pengguna yang berwenang menerima informasi dari BI, atau bahkan ketidakjelasan siapa yang berwenang menetapkan misi BI.[3] Kondisi ini kian rumit ketika Tentara Keamanan Rakyat (TKR) turut membentuk badan intelijen baru pada Oktober 1945, yang dipimpin oleh Dr. Soetjipto[4]. Tidak diketahui secara jelas pembagian tugas masing-masing badan intelijen dan kepada siapa kedua badan ini melaporkan informasi intelijen yang dikumpulkannya. Dalam konteks

---

1 Hariyadi Wirawan, "Evolusi Intelijen Indonesia," dalam *Reformasi Intelijen Negara*, ed. Andi Widjajanto (Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung November, 2005) 23–27.

2 Kolonel Zulkifli Lubis sebelumnya mendapatkan pendidikan dan pelatihan dasar-dasar intelijen dari Jepang ketika ia menjadi anggota PETA. Pada pertengahan 1944, ia ditempatkan di kantor intelijen Jepang di Singapura.

3 Ken Conboy, *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia* (Jakarta: Pustaka Primatama, 2007), 2–3.

4 Dr. Soetjipto adalah seorang dokter yang menerima pelatihan kemiliteran di PETA.

itu, tidaklah mengherankan jika keputusan politik Presiden Soekarno pada awal masa kemerdekaan (1945–1946) acap kali tidak didasarkan pada analisis intelijen, melainkan didasarkan pada nasihat-nasihat perwira militer di sekelilingnya.[5]

Pada perkembangan selanjutnya, skema komunitas intelijen Indonesia berubah. Badan Intelijen TKR dibubarkan pada 1946 karena pimpinannya, Dr. Soetjipto, dinyatakan terlibat kudeta 3 Juli 1946.[6] Pemimpin BI, Zulkifli Lubis, juga membubarkan BI dan membentuk badan intelijen baru pada Mei 1946 dengan nama Badan Rahasia Negara Indonesia (Brani). Berbeda dengan BI, Brani memiliki tata kelola organisasi yang lebih baik, misalnya ada pembentukan unit-unit intelijen *ad hoc* oleh para komandan militer di seluruh Jawa; ada perluasan ruang lingkup kerja intelijen dalam hal penggalangan dukungan Soekarno-Hatta di Jawa dan luar Jawa; ada penggalangan dana untuk memenuhi kebutuhan operasi intelijennya sendiri—walaupun hal ini sulit dibenarkan dalam konsepsi negara modern.[7] Walaupun tata kelola organisasi sudah baik, masih terdapat beberapa kelemahan Brani, yakni belum memiliki skema distribusi informasi intelijen yang jelas dan belum ada mekanisme penetapan misi intelijen.

Brani kemudian mendapat tantangan dari badan intelijen baru, Badan Pertahanan B, yang dibentuk Menteri Pertahanan Amir Syarifuddin pada Juli 1946. Berbeda dengan Brani, Badan Pertahanan B memiliki kejelasan struktur organisasi, yakni di bawah naungan Departemen Pertahanan dan bertanggung jawab melaporkan informasi intelijen kepada Menteri Pertahanan.[8] Meskipun sempat memantik rivalitas dengan Brani, pada 30 April 1947, Presiden Soekarno memutuskan untuk menyatukan keduanya dalam badan baru bernama Bagian V (atau dikenal juga dengan KP V) di bawah Departemen Pertahanan. Pembentukan KP V ini menjadi salah faktor

---

5 Wirawan, "Evolusi Intelijen," 28.

6 Peristiwa 3 Juli 1946 mengacu pada percobaan kudeta kelompok Persatuan Perjuangan (PP) pimpinan Tan Malaka terhadap kabinet Sjahrir II.

7 Conboy, *INTEL*, 4–5.

8 Badan Intelijen Negara, "Sejarah", diakses pada 18 Maret 2015 dari http://www.bin.go.id/profil/sejarah.

yang mendorong promosi Menteri Pertahanan Amir Syarifuddin menjadi Perdana Menteri.[9]

Meskipun untuk pertama kalinya badan intelijen Indonesia memiliki struktur organisasi yang cukup jelas, KP V tidak berkembang menjadi badan intelijen yang efektif. Persoalan kualitas dan kuantitas SDM yang masih minim hingga persoalan politisasi KP V—Amir Syarifuddin banyak memasukkan anggota Partai Komunis Indonesia (PKI) ke dalam KP V—menjadi penghambat efektivitas *KP V*.[10] Badan intelijen ini hanya bertahan satu tahun dan dibubarkan pada awal 1948, seiring dengan jatuhnya Amir Syarifuddin dari kursi Perdana Menteri—karena dianggap gagal bernegosiasi dengan Belanda dalam Perundingan *Renville*.

Pada kurun waktu 1948–1952, Indonesia dapat dikatakan tidak memiliki badan intelijen. Satu-satunya fungsi intelijen yang dimiliki adalah intelijen taktis[11] yang melekat dalam beberapa kesatuan-kesatuan militer. Namun, tidak semua kesatuan militer saat itu memiliki fungsi intelijen. Zulkifli Lubis sendiri bergabung dengan intelijen taktis militer ini, dan berupaya mengembangkan kemampuan intelijen militer untuk menghadapi berbagai situasi di tanah air.[12]

Di tengah kondisi tersebut, pemerintah Indonesia lebih mengedepankan instrumen militer dan diplomasi dalam menghadapi berbagai dinamika ancaman dari dalam dan luar negeri. Pemberontakan PKI-Musso di Madiun pada November 1948 dihadapi dengan pendekatan militer, begitu pula proses negosiasi dengan Belanda di mana pemerintah Indonesia mengedepankan instrumen diplomasi melalui perundingan panjang Konferensi Meja Bundar

---

9 Conboy, *INTEL*, 6–7.

10 Conboy, *INTEL*, 6–7.

11 Intelijen taktis militer melakukan pengumpulan informasi intelijen khusus untuk operasi militer yang akan dilakukan. Hal ini biasanya terkait kondisi cuaca, medan, dan operasi.

12 Meskipun saat itu struktur intelijen dalam militer tidak jelas, tiap kesatuan tentara yang cukup besar memiliki unit dan organisasi intelijen masing-masing. Lihat Andi Widjajanto dan Arthanti Wardhani, eds., *Hubungan Intelijen Negara 1945–2004* (Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2008), 67–68.

(KMB).[13] Persoalan PKI-Musso dapat diatasi untuk sementara dan hasil KMB pada 1949 juga memaksa Belanda mengakui kedaulatan Indonesia, kecuali wilayah Irian Barat. Masalah Irian Barat disepakati untuk diselesaikan setahun kemudian melalui perundingan Uni Indonesia-Belanda.[14]

Kendati Indonesia telah berhasil mendobrak belenggu kolonial, proses pembentukan bangsa *(nation building)* yang masih dini memicu konflik horizontal.[15] Hal ini menyebabkan berbagai operasi militer digelar pada periode 1950–1959 untuk mengatasi pemberontakan Perang Ratu Adil di bawah pimpinan Westerling, pemberontakan Andi Aziz, pemberontakan Kahar Muzakkar, pemberontakan Darul Islam atau Tentara Islam Indonesia (DI/TII), pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia atau Perjuangan Rakyat Semesta (PRRI/Permesta), dan sebagainya.[16] Persoalan yang muncul kemudian adalah konflik internal ini merambah ke Angkatan Perang Indonesia—saat ini bernama Tentara Nasional Indonesia (TNI). Zulkifli Lubis bersaing dengan petinggi militer, yakni Abdul Haris Nasution (Kepala Staf Angkatan Darat) dan T.B. Simatupang (Kepala Staf Angkatan Perang). Persaingan ini tentu berimplikasi negatif terhadap kerja militer, termasuk fungsi intelijen taktis dalam tubuh militer.

Pada awal 1952, Zulkifli Lubis berusaha membentuk kembali badan intelijen di wilayah Jakarta. Namun, upaya ini segera mendapat intervensi dari T.B. Simatupang yang hanya menyetujui rencana pembentukan badan intelijen baru pada tingkatan staf, yang diberi nama Biro Informasi Staf Angkatan Perang (BISAP). Karena kedudukannya yang marginal secara struktural dan keterbatasan sumber daya dan dana, tidak banyak yang dapat dilakukan oleh BISAP hingga badan intelijen ini dibubarkan pada tahun berikutnya. Meskipun rencananya gagal, Lubis diangkat Soekarno menjadi Wakil

---

13 Conboy, *INTEL,* 7–8.

14 Conboy, *INTEL,* 7–8.

15 Wirawan, "Evolusi Intelijen," 47.

16 Widjajanto dan Wardhani, *Hubungan Intelijen,* 69.

Kepala Staf Angkatan Darat. Sayangnya, jabatan baru Lubis ini tidak berbuah pembentukan badan intelijen baru pada tingkat nasional. Hal yang terjadi justru dalam kurun waktu 1952–1958, seluruh kesatuan militer dan kepolisian memiliki badan intelijen taktis sendiri-sendiri tanpa ada koordinasi yang solid.[17]

Hal yang menarik adalah pada 1952 muncul badan intelijen tidak resmi bernama Firma Ksatria atau Ksatrya Graha yang tugasnya menghalau komunisme di Indonesia. Kehadiran badan intelijen ini bermula dari tawaran Amerika Serikat untuk memberikan pelatihan rahasia kepada kader intelijen militer yang berdinas di Departemen Pertahanan, sebagai antisipasi bila terjadi serangan komunis Tiongkok di Asia Tenggara. Tawaran ini disetujui secara diam-diam oleh Wakil Presiden Hatta dan Menteri Pertahanan Sultan Hamengkubowono IX. Kader militer di Departemen Pertahanan ini dikirim dalam dua gelombang, yakni pada 1952 dan pertengahan 1953. Siswa yang kembali dari pelatihan ini kemudian dikumpulkan dan bergabung dalam Ksatrya Graha. Tidak ditemukan dokumen lebih lanjut mengenai kiprah Ksatrya Graha pada periode selanjutnya—diperkirakan badan ini dibubarkan seiring dengan mundurnya Wakil Presiden Hatta dari jabatannya.[18]

Badan intelijen dalam skala nasional baru terbentuk pada Desember 1958 atas inisiasi Presiden Soekarno dan diberi nama Badan Koordinasi Intelijen (BKI). Badan intelijen ini memiliki struktur yang cukup jelas, yakni bertanggung jawab dan melaporkan hasil analisis intelijen langsung kepada Presiden. Pembentukan BKI lebih didasari kepentingan politik pragmatis Soekarno untuk membatasi kewenangan parlemen yang begitu besar (sebagai implikasi penerapan UUDS 1950) daripada kebutuhan akan peran intelijen sebagai sistem peringatan dini dalam ranah keamanan nasional. Marwah dan keberadaan BKI menjadi tidak ada artinya setelah Soekarno membubarkan parlemen

[17] Conboy, *INTEL,* 9–14.

[18] Kenneth Conboy dan James Morrison, *Feet to the Fire* (Annapolis: Naval Institute Press, 1999), 80.

dan mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 untuk mengembalikan UUDS 1950 ke UUD 1945. BKI pun dibubarkan pada 1959.[19]

Baru pada November 1959, Badan Pusat Intelijen (BPI) didirikan dan dipimpin oleh Menteri Luar Negeri, Dr. Soebandrio. Ia merupakan tokoh nonmiliter pertama yang memegang kendali operasional intelijen.[20] Melalui Soebandrio, BPI memiliki mekanisme pelaporan informasi intelijen langsung terhadap Presiden. Kedekatan personal antara Soebandrio dan Soekarno membuat BPI banyak berperan dalam menghadapi dinamika situasi politik-keamanan dalam dan luar negeri.

Salah satu operasi besar BPI adalah pada awal operasi Trikora dalam perebutan Irian Barat. Pada 1960-an, BPI terlibat dalam operasi militer bernama Operasi A yang dipimpin oleh Mayor Rudjito dari intelijen Angkatan Darat. Sayangnya, operasi ini tak membawa hasil, dan pihak militer menggantinya dengan operasi kilat dua tahap yang dipimpin oleh Mayor Jenderal Soeharto sebagai panglima komando Mandala. Namun, pada operasi kilat ini, BPI tidak lagi dilibatkan secara langsung. BPI kemudian hanya melakukan beberapa operasi intelijen pendukung, misalnya pengumpulan enam orang kepala suku untuk perjalanan lobi ke dunia internasional dan melakukan politik uang untuk menangkal rencana Belanda membentuk Dewan Papua (yang memiliki kewenangan menentukan kemerdekaan pada 1970-an). Namun, operasi ini pun gagal. Setelah dilakukan perundingan antara Indonesia-Belanda dengan mediator diplomat senior AS Elsworth Bunker, pada 15 Agustus 1962, Indonesia-Belanda sepakat memberikan kewenangan kepada United Nations Temporary Executive Authority (UNTEA) untuk menjalankan pemerintahan sementara di Irian Barat dari 1 Oktober 1962 hingga 1 Mei 1963. Setelah itu Indonesia dapat mengambil alih hingga dilakukan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) atau *Act of Free Choice* pada 1969. Walaupun "kemenangan" ini diraih melalui diplomasi dan

---

[19] Conboy dan Morrison, *Feet to*, *16–17*.

[20] Kenneth Conboy dan James Morrison, "Sejarah Badan Intelijen Negara: Kerap Berganti Nama, Dari Brani Hingga Menjadi BIN," *Jurnal Intelijen Indonesia* (Agustus 2015): 23–24.

banyaknya tekanan internasional (upaya diplomatik), khususnya yang dilakukan Presiden AS John F. Kennedy terhadap Belanda, kalangan militer dan Soekarno sendiri lebih senang menyatakan ini sebagai keberhasilan operasi militer.[21]

Soebandrio selaku kepala BPI kurang senang dengan pujian yang didapat militer atas operasi Trikora tersebut. Hubungan antara BPI (Soebandrio) dan militer (Angkatan Darat) semakin memburuk ketika Soebandrio mulai menunjukkan kedekatan dengan PKI. Hal ini berdampak terhadap lemahnya koordinasi, bahkan pemutusan arus informasi intelijen, antara BPI dan intelijen Angkatan Darat.[22]

Selanjutnya, dinamika situasi keamanan pada 1963 diwarnai kebijakan politik konfrontasi Soekarno terhadap Malaysia dan Inggris atau yang dikenal sebagai Dwikora. Jakarta mulai meniru cara-cara yang diterapkan di Irian Barat, yakni dengan membentuk kelompok gerilya di antara penduduk Borneo. BPI maupun intelijen militer dikerahkan untuk melakukan berbagai manuver cipta kondisi. Namun, tanpa ada mekanisme penetapan misi yang jelas dan koordinasi antara keduanya, nuansa rivalitas terasa begitu kental. Diketahui pula bahwa militer, khususnya Angkatan Darat, memiliki agenda tersendiri dalam operasi Dwikora.[23] Dengan adanya dualisme operasi intelijen antara BPI dan Intelijen Angkatan Darat, operasi intelijen yang dilakukan menjadi tidak efektif.[24]

Pada akhir masa konfrontasi, Indonesia dihadapkan dengan dinamika lain di dalam negeri. Persaingan politik antara Partai Komunis Indonesia (PKI), pihak Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), dan persaingan internal Angkatan Darat, berbuntut pada peristiwa Gerakan 30 September (G-30-S). Kondisi politik dan keamanan Indonesia kian tak menentu pasca-peristiwa tersebut. Pada 12 Maret 1966, sehari setelah Soeharto mengantongi Surat Perintah 11

---

21 Conboy, *INTEL,* 25.

22 Conboy, *INTEL,* 25.

23 Hendro Subroto, *Sintong Panjaitan: Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando* (Jakarta: Kompas, 2009), 102–103.

24 Conboy, *INTEL,* 27–30.

Maret (SP-11)—entah melalui intimidasi atau cara lainnya—Angkatan Darat melakukan pembersihan terhadap BPI dan mengambil alih markas BPI karena dianggap bagian dari PKI.[25] Memang tidak bisa dipungkiri bahwa BPI banyak terlibat dalam konflik antara Soekarno dan TNI. Kekuatan politik kiri (pihak PKI) kemudian menempatkan BPI berhadapan secara politis dengan Angkatan Darat.[26] Banyak pejabat BPI yang ditangkap, termasuk Soebandrio yang divonis mati pada pertengahan 1966—walaupun tidak pernah dieksekusi dan baru dibebaskan pada 1995.

Dengan berakhirnya kiprah Soebandrio, BPI, dan peristiwa SP-11, berakhir pula kiprah intelijen pada era Soekarno. Namun, baru pada Maret 1967 kekuasaan eksekutif Presiden Soekarno secara resmi dicabut, diikuti dengan pengukuhan Jenderal Soeharto sebagai Presiden melalui Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS).[27]

Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa perjalanan intelijen Indonesia sejak awal terbentuk hingga akhir pemerintahan Soekarno dipengaruhi berbagai faktor, mulai dari rivalitas lembaga/personel, pengaruh kepentingan aktor-aktor politik dan pengguna (presiden), ketidakjelasan tata kelola intelijen, hingga pengaruh dinamika lingkungan strategis internasional, regional, dan lokal. Hal ini menimbulkan asumsi yang cukup kuat bahwa profesionalisme intelijen pada era Soekarno masih belum terbentuk. Dengan kata lain, kerja-kerja intelijen lebih banyak didominasi oleh kepentingan politik para aktor ketimbang profesionalismenya. Padahal, intelijen perlu profesional dan netral secara politik dalam melaksanakan kerjanya. Oleh karena itu, amatlah menarik untuk mengkaji keterkaitan intelijen

---

[25] Conboy, *INTEL,* 32–37.

[26] Koalisi Advokasi untuk RUU Intelijen Negara, "Kertas Posisi Koalisi Advokasi untuk RUU Intelijen Negara," diakses pada 2 Oktober 2018 dari http://lama.elsam.or.id/downloads/1317273652_Position_Paper_RUU_Intelejen_Negara__Koalisi_Masyarakat_Sipil.pdf.

[27] Jusuf Wanandi, *Menyibak Tabir Orde Baru: Memoar Politik Indonesia 1965–1998* (Jakarta: Kompas, 2014), xiii–xviii.

dengan kondisi politik pada masa kepemimpinan Soekarno 1945–1966.

Legasi kesejarahan badan-badan intelijen pada era Soekarno membawa beberapa konsekuensi logis. *Pertama*, sulit membentuk badan intelijen yang profesional. *Kedua*, intelijen dapat dijadikan alat kepentingan politik penguasa. *Ketiga*, antarbadan intelijen terjadi persaingan yang tidak sehat. Hal ini menyebabkan tidak adanya koordinasi yang baik, dan dapat terjadi disinformasi, misinformasi, bahkan benturan di lapangan. *Keempat*, aktivitas intelijen bukan hanya menggali dan memberikan informasi yang cepat dan akurat, melainkan juga dapat menjadi intelijen hitam—dipahami sebagai kerja-kerja intelijen yang menempatkan pemerintah sebagai subjek utamanya. Intelijen bahkan dapat melakukan kegiatan di luar kepentingan pemerintah dan negara.

A. SIGNIFIKANSI KAJIAN INTELIJEN DI INDONESIA

Intelijen merupakan topik kajian yang penting sekaligus rumit untuk dipelajari dan dipahami karena nuansa kerahasiaannya. Indonesia sebagai negara demokrasi tentu perlu senantiasa mendukung masyarakatnya untuk memiliki, setidaknya pemahaman dasar terkait seluruh instansi pemerintah, termasuk intelijen. Intelijen telah memainkan peran penting sejak kemerdekaan Indonesia. Lebih jauh, karakteristik peran intelijen dapat bervariasi dari waktu ke waktu. Periode kepemimpinan Soekarno merupakan masa yang sangat menarik untuk mengkaji intelijen karena pada era itulah intelijen Indonesia dibentuk, tumbuh, dan memainkan perannya.

Hingga saat ini, kajian yang membahas intelijen Indonesia dari perspektif historis masih sangat terbatas. Kalaupun ada, kajian ini sebagian besar masih didominasi oleh peneliti-peneliti asing. Khusus pada era Soekarno, terdapat beberapa publikasi yang terkait intelijen, misalnya publikasi dari Ken Conboy maupun dari Kelompok Kerja Simpul Aliansi Nasional untuk Demokratisasi Intelijen (SANDI), yang dikoordinasi Pacivis Universitas Indonesia. Selain itu, terdapat beberapa dokumentasi operasi militer yang dilakukan pada era

Soekarno dan memoar beberapa tokoh militer/politik/intelijen mengenai beberapa peristiwa yang mengungkapkan kiprah intelijen pada era tersebut.

Pada era Soekarno, intelijen Indonesia mengalami begitu banyak perubahan. Hal ini karena tanpa kerangka dan regulasi yang jelas mengenai urgensi, hakikat dasar, peran, dan fungsi intelijen, dengan mudah intelijen Indonesia mengalami perubahan organisasi, proses militerisasi, hingga politisasi dari lingkungan sekitar—baik dari pimpinan intelijen, pihak militer, kementerian dan pengguna (presiden). Padahal, dinamika politik-keamanan nasional saat itu sungguh membutuhkan suatu kerja intelijen yang profesional dalam mengidentifikasi berbagai ancaman yang hadir terhadap negara: *velox et exactus*.[28]

Berbagai publikasi tersebut tentu memberikan kontribusi yang berharga bagi dunia akademik. Namun, kebanyakan dari publikasi tersebut masih bersifat deskripsi historis atas kelembagaan intelijen Indonesia, pola umum relasi intelijen negara, dan pembahasan operasi militer dari pandangan pihak-pihak yang terlibat. Bahasan mengenai operasi militer juga jauh lebih kuat dibandingkan bagaimana intelijen memengaruhi bangunan atau bentuk-bentuk operasi militer.

Untuk mengupas kiprah dan problem yang dihadapi intelijen pada era Soekarno, kajian dalam buku ini akan menguraikan beberapa aspek. *Pertama*, menyoroti peran intelijen dalam menyikapi dinamika situasi politik-keamanan dengan menganalisis kerja-kerja intelijen dalam berbagai peristiwa politik besar era Soekarno. *Kedua*, melihat relasi dan dinamika intelijen dengan negara maupun aktor-aktor politik lainnya, termasuk antarinstitusi intelijen. *Ketiga*, melihat pengaruh lingkungan dan aktor eksternal terhadap kerja intelijen pada era Soekarno.

---

[28] Istilah *velox et exactus* berasal dari bahasa Latin yang berarti cepat dan akurat. Semboyan ini banyak diadopsi oleh intelijen di berbagai negara untuk menjelaskan karakteristik intelijen. Di Indonesia, istilah ini mulai digunakan saat muncul diskursus reformasi intelijen pasca-Orde Baru.

Kajian ini tetap berkorespondensi dengan berbagai literatur tersebut, namun lebih berfokus pada pembahasan keterlibatan intelijen secara mendetail dalam beberapa peristiwa penting pada era Soekarno serta menawarkan analisis dari kerja-kerja intelijen era Soekarno dari sudut pandang politik-keamanan. Kajian ini diharapkan dapat menjadi dasar pijakan untuk memahami perkembangan intelijen pada era-era selanjutnya. Lebih jauh, kajian ini seyogianya dipandang sebagai pembelajaran penting (*lesson learned)* bagi intelijen. *Success story* dapat dijadikan contoh, sementara cerita kegagalan dapat dijadikan sebagai pengingat agar tidak terulang pada masa yang akan datang.

B. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam rangka membahas peran intelijen di era Soekarno, penting untuk terlebih dahulu dijelaskan pemahaman mengenai konsep dasar intelijen. Selain itu, perlu juga dielaborasi mengenai kaitan peran intelijen dengan keamanan nasional, perbedaan karakteristik, sifat, dan peran intelijen di masa damai dan perang serta posisi intelijen dalam proses pembentukan negara dan bangsa.

1. Memahami Konsep Intelijen

Shulky dan Schmeitt menyatakan, "intelijen mengacu pada informasi, aktivitas, dan organisasi. Intelijen mengacu pada informasi yang relevan bagi formulasi dan implementasi kebijakan pemerintah untuk mengejar kepentingan-kepentingan keamanan nasionalnya dan untuk menghadapi ancaman dari *actual and potential adversaries*."[29] Kata *adversaries* yang digunakan kedua penulis tersebut dapat berarti luas. Sebagai contoh, sebuah pemerintahan negara sahabat, dengan siapa satu negara sedang menegosiasikan perjanjian, dapat dikatakan *adversary* dalam konteks negosiasi. Namun, pada tingkat minimum, kedua belah pihak mungkin saja saling berkompetisi untuk memaksimalkan keuntungan yang dapat diraih dari perjanjian tersebut, paling tidak sebagian terjadi karena kerugian pihak lainnya.

---

[29] Abram N. Shulky dan Gary J. Schmeitt, *Silent Warfare. Understanding The World of Intelligence*, third editiion (Washington D.C.: Brassey, 2002), 1–3.

Namun, *adversaries* dapat pula berbentuk aktor-aktor transnasional bukan negara yang ingin melakukan aktivitas-aktivitas yang dapat mengancam keamanan nasional suatu negara. Dalam kaitan ini, agen-agen intelijen strategis (luar negeri) dan intelijen militer memiliki wewenang untuk mengumpulkan informasi intelijen mengenai berbagai kegiatan para aktor negara asing, transnasional, dan domestik tersebut.

Dalam banyak kasus, informasi intelijen yang sangat penting adalah informasi kapabilitas dan rencana aksi militer pihak lawan. Tentunya pihak lawan (*adversaries*) akan berupaya agar informasi tersebut tetap terjaga kerahasiaannya. Selain kapabilitas dan rencana aksi militer pihak lawan, informasi intelijen yang juga penting ialah informasi aktivitas dan tujuan perwakilan asing serta aktivitas intelijen mereka di suatu negara. Dalam hal ini, informasi mengenai apa saja yang mereka lakukan dan kerja samakan dengan aktor-aktor domestik di negara tersebut.

Informasi intelijen bukan hanya berupa data mentah. Namun, informasi intelijen juga bisa berupa analisis, penilaian (*assessment*), dan perkiraan (*forecasting/estimating*) apa yang akan terjadi dalam jangka pendek, menengah, atau panjang yang didasarkan atas data tersebut.[30]

Aktivitas intelijen amat luas, termasuk mengoleksi dan meng-analisis informasi intelijen. Metodenya berupa kegiatan spionase, *aerial photography*, menyadap komunikasi, atau riset menggunakan dokumen-dokumen yang tersedia dari berita-berita radio, televisi, dan internet. Mengoleksi informasi intelijen juga bisa dilakukan secara rahasia (*covert* atau *clandestine*). Cara ini memang tidak mudah dan memerlukan kehadiran para agen rahasia (*agents)*, narasumber (*sources*), dan para informan *(informants* atau *informers*). Bukan hanya intelijen manusia yang digunakan, tetapi juga mesin atau teknologi, misalnya kamera dan *tape recorder* tersembunyi yang dapat merekam

[30] Ikrar Nusa Bhakti, "Intelijen dan Keamanan Negara," dalam *Reformasi Intelijen Negara*, ed. Andi Widjajanto (Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, November 2005), 7–8.

gambar dan suara orang yang menjadi target operasi intelijen, atau *hacker* yang dapat membuka *e-mail* atau *website* seseorang atau organisasi lawan.[31]

Karakteristik utama organisasi intelijen adalah kerahasiaan ketika menjalankan aktivitasnya. Organisasi intelijen yang menjalankan aktivitasnya di luar negeri sebagai upaya mencapai tujuan politik luar negeri suatu negara, harus dijamin kerahasiaannya oleh negara. Aktivitas semacam ini biasanya disebut sebagai *covert action*.

2. Intelijen dan Keamanan Nasional

Secara sederhana, keamanan dapat dipahami sebagai kondisi saat tidak terdapat bahaya atau ancaman. Namun, dalam praktiknya, kondisi aman maupun ketidakamanan hampir tidak mungkin bersifat mutlak. Giovanni Manunta (2000) menjabarkan bahwa kondisi aman dan tidak aman itu sangat relatif, bergantung pada tiga variabel utama, yaitu aset, pelindung *(protector)*, dan ancaman. Dengan kata lain, keamanan merupakan respons dari pelindung yang melihat adanya kemungkinan kerugian atau hilangnya sebuah aset karena adanya ancaman. Interaksi ketiga variabel inilah yang menentukan kondisi aman atau tidak aman. Hilangnya salah satu variabel berdampak pada insignifikansi konsep keamanan itu sendiri. Tanpa aset, tidak ada yang perlu dijaga; tanpa ancaman, tidak ada alasan untuk menjaga; tanpa pelindung, yang ada hanyalah kondisi tidak aman.[32]

Dari pemahaman tersebut, interaksi ketiga variabel dalam keamanan nasional dapat dijabarkan sebagai berikut. Negara/pemerintah berperan sebagai pelindung yang menyediakan jasa keamanan; aset yang dilindungi bermacam-macam, baik dalam tingkatan negara, kelompok maupun individu; ancaman yang hadir bersifat tradisional dan non-tradisional. Dalam hal ini, intelijen merupakan bagian dari negara, dan menempati posisi sebagai pelindung.

Sebagai pelindung, intelijen berada dalam sistem keamanan nasional suatu negara dan berperan sebagai lini pertama. Sebagai

---

[31] Bhakti, *"Intelijen dan*," 7–8.

[32] Giovanni Manunta, "A Security Problem," *Defining Security Journal* (2000): 10–14.

lini utama, tugas pokok intelijen adalah menjadi *early warning system* atau memberikan deteksi dini bagi para pengambil kebijakan agar mereka memiliki cukup informasi untuk membuat keputusan dan langkah yang tepat dalam menghadapi suatu ancaman. Penting untuk dipahami bahwa para pengambil kebijakan tidak hanya bersifat pasif sebagai penerima informasi intelijen, tetapi juga memiliki peran yang besar dalam menentukan kebijakan, kegiatan, organisasi, misi, dan segala sesuatunya tentang intelijen.[33] Namun, tidak berlaku sebaliknya, intelijen tidak bisa menentukan apa pun terkait pengambilan kebijakan.

Secara teknis, fungsi intelijen bergantung pada persepsi pemimpin nasional tentang keamanan nasional, atau secara operasional diterjemahkan sebagai spektrum ancaman yang mengganggu kepentingan nasional *(assets)*. Kebutuhan akan informasi strategis kemudian didelegasikan dalam bentuk otoritas kelembagaan. Otoritas kelembagaan ini diwujudkan dalam infrastruktur intelijen yang terdiri atas penetapan fungsi intelijen, pembentukan dinas intelijen, pengerahan misi intelijen, dan penggunaan intelijen. Infrastruktur inilah yang kemudian diarahkan untuk mendapatkan informasi strategis yang dibutuhkan pemimpin nasional untuk menetapkan strategi keamanan nasional.[34]

Dalam konteks ini, intelijen dapat dibedakan dari ruang lingkupnya. Ruang lingkup intelijen dapat berupa intelijen luar negeri, intelijen pertahanan/militer, intelijen keamanan (domestik), intelijen penegakan hukum, dan intelijen ekonomi. Pada era Soekarno, keamanan nasional diwarnai nuansa mempertahankan kemerdekaan, menegakkan kedaulatan, dan mempertahankan keutuhan wilayah. Oleh karena itu, ruang lingkup intelijen yang dibahas menitikberatkan pada intelijen luar negeri, intelijen pertahanan/militer, dan intelijen keamanan (domestik).

---

[33] Loch K. Johnson, *National Security Intelligence* (United Kingdom: Polity Press, 2012), 13–15.

[34] Widjajanto dan Wardhani, *Hubungan Intelijen*, 14.

Penting pula dipahami bahwa sistem peringatan dini intelijen berada dalam ruang-ruang rahasia. Sifat kerahasiaan yang begitu lekat dalam dunia intelijen inilah yang membuka potensi penyalahgunaan *(abuse of power)*. Di negara-negara yang menganut sistem politik otoriter, ruang kerahasiaan intelijen cenderung disalahgunakan pemimpinnya untuk melindungi kepentingan politik rezim dan melakukan kontrol terhadap masyarakat. Kebanyakan fungsi intelijen dicampuradukkan dengan fungsi militer dan penegakan hukum. Alih-alih mencari informasi untuk menghindari pendadakan strategis, intelijen menjadi aparat penindak di lapangan yang bergerak dalam ruang kerahasiaan.

Sementara itu, di negara demokrasi, hal ini ditentang. Caranya dengan penerapan tata kelola intelijen yang dapat menjaga keseimbangan antara kebutuhan ruang kerahasiaan dari intelijen dan kontrol demokratis terhadap intelijen. Kontrol demokrasi ini mencakup penerapan prinsip-prinsip intelijen tidak bersifat otonom terhadap kekuasaan, tetapi tidak juga digunakan sebagai alat untuk melindungi rezim; memiliki dasar kerangka regulasi yang jelas sebagai rambu-rambu; tunduk pada kendali hukum dan demokratis; memiliki anggaran yang sepenuhnya berasal dari negara; dan bersifat akuntabel.

3. Intelijen dalam Masa Perang dan Masa Damai

Perang merupakan fenomena yang selalu dihadapi dalam kehidupan manusia. Fenomena ini dapat dipahami melalui suatu siklus atau tahapan dari konflik yang terjadi pada kehidupan manusia. Michael Lund dalam buku *Preventing Violent Conflicts: A Strategy for Preventive Diplomacy* (1996) menjelaskan bahwa perang pada umumnya dipandang sebagai titik ekstrem dari sebuah konflik yang melibatkan penggunaan senjata sebagai alat kekerasan. Jadi, segala upaya perlu dikerahkan untuk mencegah konflik mencapai titik ekstrem. Namun, bila sudah berada pada titik ekstrem, perlu diupayakan agar dapat bergerak turun kembali ke kondisi damai. [35]

---

[35] Alexandra Retno Wulan, "Intelijen: Masa Perang dan Masa Damai," dalam *Negara, Intel dan Kekuatan*, ed. Andi Widjajanto (Jakarta: Pacivis dan FES, 2006), 15. Lihat

Perbedaan perang dan damai setidaknya ditunjukkan melalui dua hal. *Pertama*, faktor dimensi waktu. Perang secara otomatis menciptakan batasan-batasan waktu yang jauh lebih pendek dibandingkan masa damai. Hal ini membawa konsekuensi logis untuk menentukan kebijakan dan keputusan dengan jangka waktu yang lebih minimal. Sementara itu, masa damai memungkinkan dijalankannya mekanisme dan prosedur penggunaan instrumen negara seperti intelijen secara lebih normal. *Kedua*, identifikasi tujuan dan lawan. Dalam hal ini, kondisi perang lebih memudahkan identifikasi tujuan sekaligus lawan. Tujuan dalam kondisi perang umumnya adalah memenangkan perang. Kemudahan identifikasi ini akan memengaruhi penggunaan fungsi dan organisasi intelijen negara.[36]

Kondisi perang dan damai perlu ditempatkan dalam tiga dimensi intelijen (informasi, aktivitas, dan organisasi). Berdasarkan dimensi informasi, kondisi perang dan damai sama-sama menuntut informasi intelijen untuk bersifat aktual, faktual, dan akurat. Namun, dari segi jenis informasi yang harus didapatkan, kondisi perang ataupun kondisi damai membawa konsekuensi yang berbeda terhadap kinerja intelijen. Dalam situasi perang, negara harus siap melancarkan serangan mendadak sekaligus mengatasi serangan mendadak. Oleh karena itu, informasi intelijen yang harus didapatkan selama situasi perang adalah informasi yang mampu mengakomodasi negara untuk melancarkan serangan mendadak terhadap pihak lawan, dan sebaliknya, mampu mempersiapkan negara mengatasi serangan mendadak dari pihak lawan. Secara sederhana, selama masa perang biasanya negara akan lebih membutuhkan informasi yang bersifat taktik kemiliteran untuk dapat mengatasi lawan dan memenangkan peperangan.[37]

Berdasarkan dimensi aktivitas, karakteristik intelijen sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi yang dihadapi negara. Dalam

---

juga Michael S. Lund, *Preventing Violent Conflict: A Strategy for Preventive Diplomacy* (Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996), 45–46.

[36] Wulan, "Intelijen: Masa Perang", 23.

[37] Wulan, "Intelijen: Masa Perang", 24.

situasi damai, aktivitas intelijen seharusnya dijalankan sesuai dengan norma dan aturan yang berlaku. Namun, pada saat negara dalam kondisi tidak normal apalagi dalam kondisi perang, aktivitas intelijen biasanya lebih bersifat ofensif dan memperbesar kemungkinan pelanggaran norma dan aturan yang telah disepakati.

Dalam dimensi organisasi, karakteristik intelijen dipengaruhi oleh situasi dan kondisi negara. Dimensi ini akan bergerak dalam spektrum antara menjunjung tinggi nilai demokrasi atau menjunjung tinggi efektivitas. Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa dalam kondisi normal, organisasi intelijen didominasi oleh intelijen sipil. Sementara itu, dalam kondisi perang, organisasi intelijen didominasi oleh intelijen militer.[38]

Dari tinjauan tersebut, dapat disimpulkan bahwa intelijen pada masa damai menjalankan aktivitasnya sesuai dengan aturan dan norma yang berlaku, berada dalam kerangka kerja organisasi negara yang demokratis, dan bertugas mencari informasi sebagai instrumen pendukung kebijakan untuk memperjuangkan kepentingan nasional. Sementara itu, intelijen pada masa perang kemungkinan besar melanggar aturan-aturan yang telah disepakati, berada dalam kerangka organisasi yang mementingkan efektivitas, dan bertugas mencari informasi spesifik guna memenangkan peperangan.[39]

4. Intelijen dan Konsep Negara-Bangsa

Negara merupakan entitas politik di suatu wilayah yang dikuasai oleh pemerintahan yang merdeka. Negara bangsa sebagai konsep mengacu pada suatu identitas budaya di suatu negara, biasa disebut bangsa atau kebangsaan. Dengan kata lain, negara dapat dipandang sebagai ekspresi dari bangsa. Bagi sebuah negara bangsa, kedaulatan dan legitimasi memegang peranan penting karena terkait erat dengan pandangan masyarakatnya. Oleh karena itu, untuk mendapatkan kedaulatan dan legitimasi, pemerintahan suatu negara perlu mendapatkan dukungan masyarakatnya sebagai sumber dari otoritas kebangsaan. Hal ini

[38] Wulan, "Intelijen: Masa Perang", 24–25.
[39] Wulan, "Intelijen: Masa Perang", 26.

direalisasikan melalui konstitusi yang mengatur bagaimana suatu pemerintahan terpilih, dibubarkan, dan kewenangan yang dimiliki. [40]

Di Indonesia, kelas kebangsaan mulai terbentuk intensif sejak era perlawanan terhadap penjajahan Belanda dan kemerdekaan baru diraih seusai pendudukan Jepang atau pada 1945.[41] Dalam sejarah bangsa Indonesia, proses terbentuknya negara bangsa tidak dapat dilepaskan dari kerja-kerja yang dilakukan intelijen Indonesia. Hasil kerja-kerja intelijen tersebut tentu memberikan kontribusi bagi pembentukan negara bangsa maupun dalam menghadapi berbagai tantangan atau ancaman yang hadir.

Setidaknya terdapat tiga alasan utama pentingnya keberadaan intelijen bagi suatu negara. *Pertama,* untuk menghindari terjadinya *strategic surprise* (dadakan strategis). Setiap dinas intelijen dituntut mampu mendeteksi segala ancaman, kekuatan, peristiwa, dan perkembangan yang berpotensi membahayakan eksistensi bangsa dan negara. Ketidaksiapan suatu negara menghadapi ancaman dan situasi yang berkembang akan mengakibatkan kerugian atau ketidakamanan. Sebagai contoh, pembentukan *Central Intelligence Agency* (CIA) ditujukan untuk menghindari terjadinya peristiwa seperti Pearl Harbour terulang lagi. *Kedua,* untuk mendukung proses kebijakan. Para pembuat kebijakan secara konstan membutuhkan laporan yang tepat dan akurat mengenai latar belakang, konteks, informasi, peringatan, penilaian risiko, keuntungan, dan perkiraan hasil yang akan terjadi. Kebutuhan inilah yang kemudian dipenuhi melalui keberadaan intelijen. Intelijen dituntut senantiasa profesional dan objektif dalam memberikan laporan, tidak bias mendukung atau mendorong pada suatu kebijakan, pilihan, maupun hasil tertentu. Terdapat perbedaan antara memberikan informasi intelijen (yang wajar) dengan manipulasi informasi intelijen agar pembuat kebijakan mengambil suatu pilihan—manipulasi semacam ini tidak dapat dibenarkan. Intelijen yang bias terhadap suatu pilihan dapat dikatakan

---

[40] Anthony C. Pick, "The Nation State: An Essay," (Maret 2011): 5 diakses pada 2 Oktober 2018 dari http://www.thenationstate.co.uk/TheNationState.pdf

[41] Pick, "The Nation," 66.

sebagai politisasi intelijen. *Ketiga*, untuk menjaga kerahasiaan informasi, kebutuhan, maupun metode. Pada saat pemerintahan suatu negara menyimpan informasi penting yang dirahasiakan, cara mendapatkan informasi tersebut pun bersifat rahasia. Hal ini merupakan salah satu alasan keberadaan dinas intelijen.[42]

C. PEMBAGIAN BAB DALAM BUKU

Uraian bab ini menunjukkan betapa pentingnya membuat kajian intelijen di Indonesia dari masa ke masa. Itulah sebabnya kajian ini dilakukan dan disusun dalam bentuk bunga rampai. Buku ini terdiri atas delapan bab dan masing-masing bab memiliki substansinya tersendiri terkait dengan politik intelijen era Soekarno.

Bagian awal (Bab I) mendeskripsikan secara umum intelijen di Indonesia pada era Soekarno. Dalam bab ini juga dijelaskan bagaimana organisasi-organisasi intelijen pertama di Indonesia terbentuk.

Bab II membahas wacana dan praksis intelijen, baik secara universal maupun secara khusus. Hal ini termasuk pembahasan mengenai dunia intelijen Indonesia yang dikaitkan dengan tipe rezim otoriter dan permasalahan yang muncul sebagai konsekuensi dari tipe rezim semacam itu.

Bab III melihat intelijen dalam konteks pemberontakan daerah. Bab ini membahas mengenai keterlibatan ataupun peran intelijen dalam menghadapi berbagai pemberontakan di daerah, seperti pemberontakan Perang Ratu Adil di bawah pimpinan Westerling, pemberontakan Andi Aziz, pemberontakan Kahar Muzakkar, pemberontakan DI/TII, pemberontakan PRRI dan Permesta.

Bab IV menguraikan lebih dalam mengenai keterlibatan dan peran intelijen dalam operasi Trikora pembebasan Irian Barat. Bab ini membahas relasi intelijen dengan pengguna (presiden), militer, Kementerian Luar Negeri, dan upaya menggalang dukungan internasional.

---

[42] Mark. M. Lowhental, *Intelligence: From Secret to Policy* (Washington D.C: CQ Press 2009), 2–5.

Bab V menganalisis Intelijen dan Konfrontasi Indonesia-Malaysia. Pada bagian ini, keterlibatan dan peran intelijen dalam operasi Dwikora dianalisis. Hal ini termasuk bagaimana perubahan sikap Indonesia dapat terjadi, bagaimana koordinasi antara badan intelijen dan militer, hingga kaitannya dalam menghadapi tekanan dunia internasional.

Bab VI menguraikan peran intelijen dalam memengaruhi dinamika politik saat itu. Hal ini termasuk membahas peran intelijen asing dan tekanan dunia internasional terhadap Indonesia saat itu.

Bab VII disusun untuk memberikan gambaran umum perkembangan dan perjalanan intelijen pada era Soekarno. Gambaran ini diharapkan mampu memberikan suatu pembelajaran sekaligus suatu pola untuk memahami perkembangan intelijen pada era selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Intelijen Negara. "Sejarah." Diakses pada 18 Maret 2015 dari http://www.bin.go.id/profil/sejarah.

Bhakti, Ikrar Nusa. "Intelijen dan Keamanan Negara". Dalam *Reformasi Intelijen Negara*, diedit oleh Andi Widjajanto. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005.

Conboy, Ken. *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*. Jakarta: Pustaka Primatama, 2007.

Conboy, Kenneth, & James Morrison. *Feet to the Fire*. Annapolis: Naval Institute Press, 1999.

Conboy, Kenneth, & James Morrison. "Sejarah Badan Intelijen Negara: Kerap Berganti Nama, Dari Brani Hingga Menjadi BIN." *Jurnal Intelijen Indonesia* (Agustus 2015): 23–24.

Johnson, Loch K. *National Security Intelligence*. United Kingdom: Polity Press, 2012.

Koalisi Advokasi untuk RUU Intelijen Negara. "Kertas Posisi Koalisi Advokasi untuk RUU Intelijen Negara." Diakses pada 2 Oktober 2018 dari http://lama.elsam.or.id/downloads/1317273652_Position_Paper_RUU_Intelejen_Negara__Koalisi_Masyarakat_Sipil.pdf.

Lowenthal, Mark M. *Intelligence: From Secret to Policy*. Washington: CQ Press, 2009.

Lund, Michael S. *Preventing Violent Conflict: A Strategy for Preventive Diplomacy.* Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996.
Manunta, Giovanni. "A Security Problem." *Defining Security Journal* (2000): 10–14.
Pick, Anthony C. "The Nation State: An Essay," Maret 2011. Diakses pada 2 Oktober 2018 dari http://www.thenationstate.co.uk/TheNationState.pdf.
Shulky, Abram N., & Gary J. Schmeitt. *Silent Warfare. Understanding The World of Intelligence*, third edition. Washington D.C.: Brassey, 2002.
Subroto, Hendro. *Sintong Panjaitan: Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando*. Jakarta: Kompas, 2009.
Wanandi, Jusuf. *Menyibak Tabir Orde Baru: Memoar Politik Indonesia 1965–1998*. Jakarta: Kompas, 2014.
Widjajanto, Andi, ed. *Negara, Intel dan Kekuatan*. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2006.
Widjajanto, Andi, ed. *Reformasi Intelijen Negara*. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005.
Widjadjanto, Andi, dan Arthanti Wardhani. *Hubungan Intelijen Negara 1945–2004*. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2008.
Wirawan, Hariyadi. "Ëvolusi Intelijen Indonesia". Dalam *Reformasi Intelijen Negara*, diedit oleh Andi Widjajanto. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005.
Wulan, Alexandra Retno. "Intelijen: Masa Perang dan Masa Damai". Dalam *Negara, Intel, dan Kekuatan,*diedit oleh Andi Widjajanto. Jakarta: Pacivis UI dan FES, 2006.

BAB 2

POLITISASI INTELIJEN DI ERA SOEKARNO, 1945–1965

Indria Samego

Dari tiga institusi keamanan yang dimiliki Indonesia, intelijen merupakan institusi keamanan negara yang paling tertutup dibandingkan TNI dan Polri. Sesuai dengan karakter yang melekat dalam dirinya, intelijen (baik aktivitas, organisasi, maupun produknya) merupakan lembaga yang bekerja secara diam/senyap dan tertutup (*covert)*. Hal yang penting adalah misinya, yakni memberikan informasi secara cepat dan akurat (*velox et exactus*) agar negara terhindar dari dadakan strategis. TNI dan Polri—meskipun ada juga kerja tertutupnya, mayoritas kegiatannya selalu berada dalam ruang yang terbuka (*overt)*.[1]

Mengingat peran dan hakikat intelijen yang lekat dengan kerahasiaan, dapat dipahami bila ada kesulitan untuk mendapatkan berbagai informasi yang diperlukan untuk mengungkapnya. Terlebih, iklim politik Indonesia yang otoriter pada masa lalu tidak pula

[1] Andi Widjajanto, Cornelis Lay, dan Makmur Keliat, *Intelijen: Velox et Exactus* (Jakarta: Pacifis Universitas Indonesia dan Friedrich Ebert Stiftung, 2006), 45–46.

mendukung berbagai pihak untuk lebih jauh mengetahui peran-peran yang dilakukan oleh intelijen Indonesia. Hal ini pada dasarnya dapat dipahami dari karakter rezim otoriter itu sendiri. Sistem politik otoriter cenderung menempatkan negara sebagai aktor sentral. Negara seolah memiliki hak mutlak atas apa yang dilakukannya. Kekuatan di luar negara dianggap tidak terlalu penting dan tidak perlu mengetahui apa yang dilakukan negara, termasuk apa yang dilakukan lembaga intelijennya. Kehadiran masyarakat sendiri (yang ingin mengetahui kegiatan pemerintah atau intelijen) kerap dipandang sebagai pengganggu dan penghambat kegiatan intelijen itu sendiri.

Karakter tersebut begitu kental dirasakan pada awal kemerdekaan. Dengan slogan "NKRI Harga Mati", rakyat yang notebene pemilik kedaulatan negara, tidak dianggap sebagai entitas yang harus dilindungi oleh kekuatan intelijen negara; yang penting adalah kepentingan NKRI itu sendiri. Meskipun praktik semacam ini sulit dibenarkan, dalam banyak hal, terbukti bahwa sistem keamanan di Indonesia masih lebih memihak kepada keamanan negara daripada keamanan rakyatnya.

Obsesi negara akan kesatuan dan persatuan di negeri ini, menurut Ben Anderson, merupakan contoh "proyek bersama (*common project*) menuju cita-cita bersama (*common destiny*)." Namun, hal ini bukanlah perkara mudah untuk dilakukan Indonesia pada awal kemerdekaan. Apa yang disebut Ben Anderson sebagai "*imagined community*", masih belum terbentuk.[2] Oleh karena itu, dalam perjalanannya, dinamika disintegrasi negara bangsa kerap muncul dan senantiasa membayangi bangsa ini. Dalam kaitan itu, kehadiran intelijen dimaknai sebagai suatu 'upaya mulia' untuk mencegah berbagai ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan (ATHG) terhadap eksistensi NKRI. Apa pun yang dilakukan intelijen dan segala risiko yang muncul setelahnya dianggap legal konstitusional (*legitimacy*). Hal yang terpenting adalah eksistensi negara dapat terjamin (keamanan negara) meskipun hal itu harus mengesampingkan berbagai kepentingan lain.

---

[2] Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1983), 98–105.

Dalam konteks itu, tulisan ini difokuskan pada konsep dan praksis intelijen. Secara konseptual, keberadaan intelijen di berbagai negara merupakan suatu keniscayaan. Intelijen dipandang sebagai instrumen keamanan negara, tanpa mempersoalkan sistem politik yang melatarbelakanginya. Baik sistem otoriter, kerajaan, republik, mapun negara yang demokratis, semuanya memerlukan kehadiran organisasi intelijen di samping tentara dan polisi untuk menjaga keamanan.

Meskipun demikian, dalam praksisnya, intelijen memiliki peran yang berbeda-beda bergantung pada *regime type* sebuah negara. Untuk melihat praksis intelijen di Indonesia, analisis difokuskan pada periode 1945–1965. Meskipun periode ini cukup panjang, karakteristik rezimnya adalah otoriter. Bagaimana kemudian peran yang terbentuk dari tipe rezim ini, serta apa saja permasalahan yang muncul, akan dibahas lebih lanjut pada tulisan ini.

A. HAKIKAT NEGARA DAN INTELIJEN

Pada hakikatnya, konsep negara tidak boleh dilihat secara apa adanya (*taken for granted*), karena tidak ada rumus yang berlaku universal dalam memahami makna dan peran negara itu sendiri. Sampai 1970-an, analisis kritis terhadap konsep "negara" seolah berhenti. Tampaknya, para pengkaji teori mengenai negara sudah bersepakat terhadap rumusan Weberian tentang negara yang dianggap memiliki monopoli atas hukum, rakyat, sumber daya, dan bahkan memonopoli kekerasan (*monopoly of the legitimate use of physical force*) di wilayahnya. Namun, setelah Theda Skocpol menulis artikel *Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research*[3], barulah negara dikaji secara lebih mendalam dan lebih luas, utamanya dalam mencermati kehadiran negara-negara baru (*new states*) di Amerika Latin, Asia, dan Afrika pada era pascakolonial serta nasionalisme. Negara-negara baru ini memiliki karakteristik yang berbeda dengan

[3] Theda Skocpol, "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research," dalam *Bringing the State Back In*, eds. Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer dan Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press, 1985) 3–37.

negara-negara lama (*old states*) yang banyak muncul di Eropa. Negara baru kebanyakan lahir dari kesadaran para elite politiknya tentang pentingnya kemerdekaan. Jadi, tidak terlalu keliru bila dikatakan bahwa filosofi negara baru bergantung pada konstruksi para elitenya (*elitee's construct*).[4]

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yang lahir pada 17 Agustus 1945, termasuk dalam golongan negara baru. NKRI sendiri terbentuk oleh suatu revolusi yang panjang pada era Pascakolonial. Dalam konteks itu, penting untuk dipahami bahwa karakter Indonesia sebagai negara baru tentu berbeda dengan negara-negara lama di Eropa ataupun di Amerika Serikat sehingga perlu ada pembedaan dalam memandang peran negara Indonesia.

Sebagai negara baru, NKRI sejak awal telah menjadi kekuatan endogen (*endogenous power*) dalam berbagai perubahan. Peran NKRI tidak hanya sebatas mengurus pertahanan, kesejahteraan, dan penegakan hukum—sebagaimana dapat dilihat dalam konteks negara Barat. Peran NKRI ini juga termasuk di dalam proses pembentukan negara, mengawal keberadaannya, membentuk kelas sosial, bertindak sebagai agen pembangunan, dan sebagai penyedia modal.

Dengan peran negara yang begitu luas dan kompleks tersebut, tak heran kemudian negara Indonesia membentuk berbagai instrumen untuk merealisasikan agenda-agendanya. Sudah tentu salah satu instrumen yang dibentuk adalah kekuatan intelijen. Sejak era revolusi kemerdekaan, kekuatan intelijen memang telah dilibatkan dalam berbagai hal seperti proses pembentukan negara, menghadapi kembalinya kekuatan penjajah, membangun kekuatan ekonomi, mencari dukungan internasional bagi kemerdekaan Indonesia, dan memperkuat kesadaran berbagai lapisan masyarakat akan pentingnya NKRI.

Meskipun demikian, penting untuk disadari bahwa dalam praktiknya, tata kelola intelijen selayaknya organisasi modern

---

[4] Jean Jacques Rousseau, *Du Contract Social—Perjanjian Sosial* (Jakarta: Visimedia, 2009), 17–18.

masih belum terbentuk. Hal ini menyebabkan sering kali tidak terjadi pemisahan antara ruang publik dan ruang privat dalam pengelolaannya. Akibatnya, personalisasi negara atau negaranisasi personal, menjadi bagian tidak terpisahkan dari perjalanan intelijen Indonesia. Peran intelijen menjadi sangat terpolitisasi terhadap kepentingan individu-individu yang berada di dalam kekuasaan.

Jika dilihat dari sejarah, sebenarnya Indonesia sempat menganut praksis negara modern—bahkan bisa dianggap menganut sistem liberal. Hal ini terjadi sebelum Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959, dan Pemilihan Umum 1955 menjadi bukti konkretnya. Namun, kegagalan Pemerintahan hasil Pemilu 1955 membentuk Konstituante menjadi alasan Presiden Soekarno mempraktikkan Demokrasi Terpimpin. Sebagai Pemimpin Besar Revolusi dan atas nama negara, dia mengangkat bukan hanya semua anggota kabinet, melainkan juga anggota DPR-nya.[5] Dapat dibayangkan pengelolaan pemerintahannya. Kekuasaan adalah tujuan akhir seorang penguasa maka segala macam cara ditempuh untuk mempertahankan dan memperkuat kekuasaan. Kekuatan intelijen dijadikan tulang punggung penguasa dalam menjalankan roda pemerintahannya.

Keberadaan dan peran intelijen sesungguhnya sangat instrumental dalam mendukung kekuasaan negara, bila digunakan secara tepat. Namun, intelijen akan menjadi senjata makan tuan jika salah penerapannya. Masalahnya, informasi akurat dan cepat yang menjadi ciri khas intelijen dimanfaatkan penguasa untuk menghadapi lawan-lawannya. Sebagai contoh, penguasa memperoleh informasi yang diperlukan untuk memperkirakan kekuatan lawan-lawan politiknya dengan melakukan kegiatan kontraintelijen.

Kegiatan kontraintelijen berbeda dengan kegiatan intelijen, tetapi saling berkaitan. Perbedaannya ialah "…*intelligence activities involve only the collection and analysis of information and its transformation into intelligence; however, counterintelligence (CI) and covert action*

[5] Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 1962), 171.

are intertwined with intelligence activity."[6] Kontraintelijen mencakup penguasaan semua informasi dan kegiatan untuk mendapatkan intelijen asing dan pelayanan keamanan serta menetralisisai kegiatan yang bermusuhan.

Kontraintelijen menyangkut *clandestine*, pengumpulan sumber terbuka, dan analisis informasi yang berkaitan dengan struktur serta operasi intel asing. Sementara itu, *covert action*, yang dikenal juga sebagai aktivitas khusus (*special activities*), meliputi kegiatan memengaruhi pemerintah lain, orang, atau kejadian, yang untuk mendukung kepentingan pemerintah sambil seolah-olah mendukung pemerintah lain lewat operasi rahasia. Dalam *clandestine,* hanya kegiatan yang dirahasiakan, sedangkan dalam *covert action,* segalanya dirahasiakan.

Siapa pun yang menguasai negara, pada dasarnya memiliki potensi untuk memberdayakan intelijen. Dengan kemampuan yang dimilikinya, intelijen dapat memperjuangkan kepentingan penggunanya. Kekuatan nonnegara agak sulit untuk mempraktikkan kekuatan intelijen; lain halnya dengan penguasa politik resmi. Berbagai tindakan tersembunyi dan terselubung, sebagaimana biasa dilakukan oleh intelijen, dapat digunakan untuk melindungi kepentingannya, tentunya atas nama negara. Melalui *covert action,* intelijen dapat melakukan *black propaganda, grey propaganda* (tidak mengakui dukungan), paramiliter, atau kegiatan politik untuk menghancurkan atau mendukung rezim, misalnya operasi ekonomi, disinformasi, dan pembunuhan.

Ada beberapa tipe intelijen berdasarkan kemampuannya, yakni intelijen politik, intelijen luar dan dalam negeri, intelijen militer, *scientific intelligent* atau *technical intelligence* (sipil dan militer), intelijen ekonomi, dan intelijen sosiologi.[7] Jenis dan tipe intelijen itulah yang digunakan penguasa untuk merencanakan intelijen yang sesuai dengan kebutuhannya. Sebagaimana akan dibahas pada bagian

---

[6] Jeffrey T. Richelson, *The U.S. Intelligence Community* (Oxford: Westview Press, 1999), 5.

[7] Richelson, *The U.S. Intelligence*, 5–6.

selanjutnya, politik intelijen tergantung pada *regime type*-nya. Semakin otoriter sebuah rezim, semakin otoriter pula pengelolaan intelijennya. Sebaliknya, semakin demokratis sebuah rezim pemerintahan, semakin demokratis pula politik intelijennya.

B. POLITIK INTELIJEN

Politik intelijen adalah bagaimana negara memandang intelijen dalam kaitannya dengan keamanan nasional. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, selain kekuatan militer dan polisi, negara memerlukan dukungan kekuatan intelijen untuk mempertahankan keamanannya. Menurut Zulkifli Lubis (dalam Conboy 2008) yang dimaksud dengan intelijen adalah "prajurit bayangan yang bertempur dalam perang adu pintar."[8]

Dalam konteks budaya, intelijen, disebut sebagai *spy* atau *spionase*. Dalam konteks lokal (Jawa) dikenal istilah telik sandi. Hal yang pasti, apa pun definisinya, kerja intelijen menyangkut tiga jenis operasi, yakni:

> *Surveillance is the close and systematic observation of development of the target. Research is the item to establish meaningful patterns of what was observed in the past and attempts to get meaning out of what appears to be going on now. Transmission is getting the right information to the right people at the right time.*"[9]

Intelijen bisa berupa organisasi, agen, aktivitas, maupun produk yang semuanya mengacu pada satu tugas pokok dan fungsi utama, yakni menjadikan informasi sebagai segala-galanya. Dalam arti

---

[8] Ken Conboy, *Intel: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia* (Jakarta: Pustaka Primatama, 2008), 4.

[9] Menurut Allen Welsh Dulles sebagaimana dikutip oleh Djoko Purnomo Sudibyo, *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia 1945–1965: Ksatrya Graha sebagai Lembaga Intelijen Strategis Non-militer Pertama* (Yayasan Setia Bakti Adipurna dan Ikatan Keluarga Besar Ksatrya Graha, 2006), 21.

operasional, intelijen dapat dipahami sebagai kegiatan mata-mata atau spionase.[10]

Dalam menjalankan fungsinya, intelijen—agen, proses, dan produknya—harus selalu skeptis dalam memahami keadaan. Selain itu, intelijen, mulai dari agen, proses, hingga ke produknya tidak boleh terbuka. Intelijen juga harus bekerja cepat dan akurat. Agar pengambil keputusan tidak keliru dalam membuat kebijakan, produk intelijen mesti diolah dan disampaikan secara *undercover.* Seorang intel tidak boleh mudah percaya, harus selalu curiga dalam setiap situasi, dan harus selalu mencurigai lingkungan sekitar.[11] Sekurang-kurangnya terdapat empat pengertian mengenai intelijen:[12]

1) Intelijen sebagai organisasi dinas rahasia (*secret service organization*), misalnya Central Intelligence Agency atau CIA (Amerika Serikat), Australian Secret Intelligence Service atau ASIS (Australia), Badan Intelijen Negara atau BIN dan Badan Intelijen Strategis atau BAIS (Indonesia), Secret Intelligence Service atau SIS (Inggris), National Intelligence Council atau NIC (Malaysia), Central Control of Intelligence atau CCI (Tiongkok), dan National Intelligence Agency atau NIA (Thailand).
2) Intelijen sebagai kegiatan tertutup atau tersamar (*covert activities*) atau klandestin (*clandestine operation*) yang dapat dibedakan antara yang permanen dan sementara.
3) Intelijen sebagai pengetahuan (*knowledge*) bahkan ilmu (*science*), isinya tentang cara membuat prediksi atau antisipasi keadaan berdasarkan data atau informasi yang dikumpulkan. Data ini kemudian dianalisis sebelum menjadi kebijakan.
4) Intelijen sebagai *classified information*. Hal ini mengacu pada produk intelijen yang biasanya hanya disampaikan kepada pengguna utamanya. Dengan demikian, kerahasiaan informasi menjadi sebuah keharusan. Semakin tinggi tingkat kerahasiaannya, semakin memberikan nilai tambah. Sebaliknya,

[10] Widjajanto dkk., *Intelijen: Velox*, 2.
[11] Widjajanto dkk., *Intelijen: Velox*, 1.
[12] Sudibyo, *Aspek Intelijen*, 27.

bila informasi itu bocor ke mana-mana, kualitas informasinya semakin rendah; kegagalan dalam memanfaatkannya hanya soal waktu saja.

Pembentukan intelijen negara pada dasarnya untuk menghindari terjadinya dadakan strategis (*strategic surprises*). Fungsi ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisis informasi, lalu memberikannya kepada pembuat kebijakan. Karena tujuannya menghindarkan terjadinya dadakan strategis, intelijen memiliki ruang gerak yang lebih lentur dibandingkan dengan tentara dan polisi.[13] Dalam melaksanakan fungsinya, intelijen kemudian bergerak pada ruang kerahasiaan untuk mencari informasi secara cepat dan akurat (*velox et exactus*).

Dalam kaitan tersebut, biasanya satu negara membentuk apa yang disebut sebagai komunitas intelijen. Sejumlah negara yang sering dijadikan rujukan dalam hal pengembangan komunitas intelijennya adalah Rusia, Amerika Serikat, Afrika Selatan, Australia, Ceko, Israel, Inggris, India, Kanada, dan Prancis.[14] Di negara-negara tersebut, komunitas intelijennya sudah terkoordinasi dengan baik dan jelas. Cakupan kerja, metode kerja, dan ruang geraknya tertata sesuai dengan kebutuhan, tugas pokok, dan fungsi masing-masing lembaga intelijen. Dengan demikian, benturan kepentingan, apalagi konflik terbuka, antaraktor intelijen relatif tidak pernah terjadi. Sementara itu, di Indonesia lain lagi persoalannya. Selain belum terbiasa dengan prinsip-prinsip organisasi modern yang sangat peduli dengan pembagian peran (*distribution of role*) dan pemisahan struktur (*structural differentiation*), keterbatasan anggaran juga menjadi persoalan.

Karena lahir dari revolusi dan dihadapkan pada berbagai dadakan, komunitas intelijen Indonesia berbeda dengan komunitas intelijen di negara-negara lain. Di Indonesia, peran aktor pengambil keputusan sangat menentukan (*patrimonial state*). Karena semuanya tergantung pada penguasa politik, tidak mengherankan bila pergantian

---

[13] Widjajanto, *Intelijen: Velox,* 20.

[14] Widjajanto, *Intelijen: Velox,* 51–58.

badan-badan intelijen menjadi ciri utama dunia intelijen Indonesia. Era Bung Karno berbeda dengan era Presiden Soeharto, demikian seterusnya. Salah satu narasumber kajian ini menekankan bahwa watak intelijen Indonesia sangat tertutup, negara sentris, dan sering berubah. Hal ini disebabkan oleh tipe rezim yang menguasai jagat kepolitikan Indonesia. Jauh sebelum era reformasi, peran pemimpin mutlak menentukan arah kerja intelijen (*regime type intelligence*). Sementara itu, pada era reformasi, hal ini sudah mulai berubah seiring ditetapkannya dasar kerja intelijen melalui UU Intelijen No.17/2011.

Negara merancang kebijakan intelijen untuk mendukung kelangsungan negara yang bebas dari ancaman kekuatan asing (neokolonialisme dan imperialisme alias neokolim) dan domestik, terutama ancaman disintegrasi nasional yang disebabkan oleh perbedaan suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA). Oleh karena itu, pengelolaan intelijen perlu dioptimalkan. Hal ini karena para pembuat kebijakan bergantung pada informasi yang dikumpulkan intelijen. Mengenai pentingnya informasi intelijen, laporan Rockefeller Commission menyatakan:

> *Intelligence is information gathered for policymakers which illuminates the range of choices available to them and enables them to exercises judgment. Good intelligence will not necessarily lead to wise policy choices. But without sound intelligence, national policy decisions and actions cannot effectively respond to actual conditions and reflect the best national interests or adequately protect…national security.*[15]

Sejalan dengan itu, Allen Dulles mantan Direktur CIA, seperti dikutip Manullang, berpandangan bahwa intelijen terkait dengan hal yang harus diketahui sesegera mungkin untuk menunjang setiap inisiatif tindakan (*the craft of intelligence*). Oleh karena itu, fungsi utama intelijen adalah mengumpulkan, menganalisis, dan memperkirakan keadaan dengan mengutamakan kecepatan ketimbang

[15] Laporan Rockefeller Commission sebagaimana dikutip Richelson, *The U.S. Intelligence,* 8.

kesempurnaan. Meskipun demikian, diakui Manullang, sejauh ini belum ada pengertian tunggal mengenai intelijen dan kegiatannya.[16]

Untuk melaksanakan tugas tersebut, banyak negara membentuk berbagai organisasi intelijen (badan intelijen). Dengan organisasi intelijen yang dibentuk, negara berharap bahwa intelijen dalam waktu yang cepat dan akurat dapat melakukan pengumpulan (*collection*) dan menganalisis (*analysis*) tergantung pada kebutuhan para pembuat keputusan.[17]

Demi mendukung tugas, proses, dan produk intelijen, semua aparat intelijen harus mengerti tugas-tugasnya dan bekerja sendiri-sendiri. Tugas dan kegiatan intelijen, baik yang terbuka (*overt*) maupun yang tertutup (*covert*), adalah sebagai berikut.[18]

1) investigasi dan interogasi;
2) *surveilance*;
3) agitasi;
4) menghilangkan jejak;
5) operasi *clandestine*;
6) *covert*;
7) *access*;
8) pengamanan, pengawalan dan pengawasan;
9) satuan tenaga intel;
10) *combatant*; dan
11) perkiraan keadaan.

Menurut mantan pejabat BIN, kesebelas fungsi intelijen tersebut dapat dikelompokkan ke dalam tiga fungsi besar intelijen, yaitu penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan (Lidpamgal).[19]

Intelijen diperlukan oleh para pembuat kebijakan. Oleh karena itu, intelijen harus mendukung pembuat kebijakan dan mekanisme

---

[16] AC Manullang, *Menguak Tabu Intelijen: Teror, Motif dan Rezim* (Jakarta: Panta Rhei, 2001), 3.

[17] Richelson, *The U.S. Intelligence*, 8.

[18] Lebih rinci lihat Richelson, *The U.S. Intelligence*, 2–3.

[19] Hasil Pengumpulan Data dari FGD yang dilaksanakan oleh Tim pada 2016.

umpan balik. Dalam hal mendukung pembuat kebijakan, intelijen menjadi pemberi masukan, pengaman kebijakan, dan penyukses kebijakan. Dalam kaitannya dengan mekanisme umpan balik, intelijen harus berfungsi sebagai pengendali strategi, menentukan tujuan dan strategi serta mengevaluasi strategi.

C. POLITISASI INTELIJEN DAN AKIBATNYA

Politisasi intelijen mengacu pada makna politik yang dikemukakan Harold Lasswell dan politik dari perspektif empiris (*Empirical Political Theory*). Menurut perspektif empiris, ada dua kata kunci yang sangat menentukan dalam politik, yakni siapa (*who*) dan apa yang didapat (*gets*). Politik selalu dikaitkan dengan aktor (personal) dan bersifat lokal. Politisasi yang dimaksudkan dalam uraian ini adalah pribadi yang secara langsung berperan dalam proses distribusi nilai secara otoritatif. Dalam kaitannya dengan kekuatan intelijen, politisasi dilakukan demi kepentingan langsung sang aktor tersebut. Kalaupun dikatakan demi kepentingan negara, hal itu hanyalah basa-basi politik belaka. Sesuai dengan tafsir politik David Held, "*the personal is political,*" sulit untuk percaya bahwa sang aktor (dalam hal ini penguasa negara) sungguh-sungguh berbicara dalam tataran negara.[20] Hal ini mengingat yang paling berkepentingan untuk menggunakan informasi intelijen tersebut adalah aktor yang bersangkutan.

Asumsi tersebut sudah terbukti dalam sejarah intelijen di Indonesia. Sejarah mencatat bahwa intelijen di Indonesia telah dipolitisasi oleh aktor yang mengatasnamakan negara. Negara memang senantiasa dijadikan tema retorikanya. Namun, negara yang dimaksud di sini tidak sekadar ditafsirkan dalam konteks non-Barat, namun lebih kepada konteks peran negara baru. Konsep "negara adalah saya" yang berasal dari masa pra-republik Prancis abad XIV, sepertinya masih berkesinambungan dengan konteks awal berdirinya lembaga intelijen di Indonesia. Jangan-jangan, sampai saat ini pun masih dapat dilihat dengan jelas kesinambungannya.

---

[20] David Held, "Editor's Introduction," dalam *Political Theory Today*, ed. David Held. (Stanford: Stanford University Press, 1991), 6.

Kembali pada pengalaman intelijen Indonesia 1945–1966, dikatakan bahwa intelijen dibentuk dalam rangka mempertahankan kemerdekaan dan memelihara kelangsungan hidup negara. Oleh karena itu, dengan segala macam cara dan biaya, intelijen bersama TNI dan Polri digunakan untuk mendukung maksud tersebut. Namun, pada perkembangannya, intelijen disalahgunakan penguasa negara demi mempertahankan posisinya. Intelijen yang semestinya ditujukan ke luar negeri, kenyataannya diberdayakan untuk mengawasi musuh-musuh pemimpin negara di dalam negeri. Pada awal pembentukan Brani, politisasi intelijen pun sudah terjadi. Badan Rahasia Negara Indonesia (Brani) yang didirikan pada 7 Mei 1946 oleh Zulkifli Lubis pada mulanya dibentuk untuk mengintensifkan perlawanan terhadap penjajah yang ingin kembali menguasai Indonesia. Mengingat luas wilayah dan kemajemukan Indonesia, Lubis membentuk cabang-cabang Brani di daerah. Untuk Jawa Timur, didirikan pula satuan kontraintelijen di Surabaya. Sementara itu, ada satuan lain yang fungsinya juga sama, yakni Persiapan Lapangan (*Field Preparation*).

Pada perkembangan selanjutnya, Kementerian Pertahanan di bawah Amir Syarifuddin yang berhaluan kiri, mendirikan organisasi intel sipil yang berada di bawah Kementerian Pertahanan, bukan intel tentara seperti ide Lubis. Selanjutnya, untuk lebih meningkatkan peran intelijen, dibentuklah Badan Pertahanan B yang dipimpin oleh seorang mantan komisaris polisi. Ide pembentukan intelijen di bawah naungan sipil kemudian disetujui oleh Presiden Soekarno dengan menyatukan seluruh organisasi intelijen di bawah Kementerian Pertahanan, dengan konsekuensi pembubaran Brani pada 31 April 1947. Sisa-sisa Brani digabungkan dengan Badan Pertahanan B dalam satu unit baru yang disebut Bagian V, berada di bawah naungan Kementerian Pertahanan.[21]

Setelah Kabinet Sjarifuddin jatuh, Bagian V ikut dibubarkan. Kesempatan ini tidak disia-siakan oleh Lubis untuk kembali memainkan perannya di dunia intelijen. Dia kemudian membangun intelijen taktis dalam tubuh tentara bernama Biro Informasi Staf

[21] Conboy, *Intel: Menguak,* 6.

Angkatan Perang (BISAP). Organisasi yang dibentuk pada 1952 ini tidak sampai setahun usianya dan kemudian dibubarkan. Setelah BISAP, muncul Ksatrya Graha, organisasi intelijen sipil yang dibentuk ketika Sri Sultan Hamengkubuwono IX menjadi Menteri Pertahanan. Pada 5 Desember 1958, Pemerintah membentuk Badan Koordinasi Intelijen (BKI), yang merupakan cikal bakal Badan Pusat Intelijen (BPI) yang didirikan pada 10 November 1959. Presiden Soekarno, menurut Ken Conboy, memberikan anggaran yang besar kepada lembaga intelijen ini,[22] dengan Soebandrio sebagai kepalanya.

Pada dasarnya, terdapat beberapa hal yang menyebabkan munculnya politisasi intelijen. Dalam pandangan *Statism,* entitas politik—kita kenal sebagai negara—yang memegang kekuasaan dianggap memiliki kemutlakan untuk melaksanakan berbagai fungsi negara. Padahal, otonomi yang mereka miliki sesungguhnya bersifat relatif. Sesuai dengan filosofi "Kontrak Sosial," para penyelenggara negara mengemban amanat rakyat pendukungnya atau pemilih mereka dalam sistem yang demokratis. Selain itu, ada ketentuan perundangan yang mencegah para penguasa berbuat otoriter dan totaliter. Kenyataannya di negara baru, mereka—pemegang kekuasaan politik negara—seolah tidak tersentuh oleh kekuatan yang berada di luarnya. Negara bisa berbuat apa saja di wilayahnya. Negara dipersepsikan sebagai *black box* (kotak hitam dalam pesawat) yang terbebas dari anasir yang ada di lingkungannya, terutama masyarakat. Sudah sangat wajar bila semua alat negara, termasuk intelijen, menjadi alat kekuasaan negara seperti itu.[23]

Penguasa negara, siapa pun orangnya, seolah memiliki hegemoni atas berbagai kebijakan negara (*statism*). Ketika marxisme dan liberalisme berkembang, mulai muncul kritik terhadap azas kemutlakan negara (*statism)*. Akhirnya, negara disejajarkan dengan pemerintah. Namun, yang tetap sama adalah keberadaan penguasa negara. Dengan kemutlakan yang dimiliki, di satu pihak, dan persepsi

---

[22] Conboy, *Intel: Menguak,* 17.

[23] Lihat Anna Batta, "Statism," dalam John T. Ishiyama dan Breuning, Marijke (eds.), *21st Century Political Science* (Los Angeles: Sage, 2011), 91–98.

subjektif dan keterbatasan sumber daya negara di pihak lain, mau tak mau, penguasa negara memberikan prioritas terhadap agen negara yang dapat melindungi kepentingan kekuasaan politiknya. Di situlah muncul apa yang disebut sebagai politisasi intelijen.

Karena kemampuan negara terbatas, sepanjang sejarah intelijen, Indonesia tidak memiliki kemampuan mendistribusikan sumber daya secara adil, merata, akuntabel, dan transparan. Hal ini berbeda dengan Amerika Serikat yang sejak awal telah menjadikan intelijen sebagai alat keamanan nasional. Pada masa kepemimpinan Presiden George Washington, pemerintah Amerika Serikat mengalokasikan dananya untuk intelijen sebesar 12% dari seluruh Federal Budget. Kemudian sampai dengan 2007, Amerika Serikat membelanjakan tidak lebih dari 1,6% dari anggaran nasionalnya untuk sektor intelijen.[24] Sementara itu, di Indonesia, jumlah anggarannya jauh di bawah kebutuhan minimum. Akibatnya, intelijen harus mencari dananya sendiri. Selain itu, muncul favoritisme, yakni negara hanya menyediakan anggaran bagi agen atau pribadi yang mampu merayu penguasa. Sistem favoritisme semacam ini menyebabkan minimnya perhatian agen intelijen terhadap tugas utamanya dan tak jarang menimbulkan konflik di antara mereka. Ironinya, dalam sistem otoriter dan sejarah Indonesia, konflik itu justru dipelihara untuk mendapatkan dukungan kekuasaan.[25]

Dengan adanya dukungan tersebut, terjadi hubungan patron dan klien antara penguasa politik dan pihak yang mampu menerjemahkan persepsi penguasa politik, termasuk intelijen. Pihak yang mampu menerjemahkan persepsi penguasa politik ini disebut *client,* dan *client* mendapatkan perhatian dari yang berkuasa atau *patron.* Atas nama kepentingan dan keamanan nasional, semua sumber daya dialokasikan penguasa negara atau *patron* untuk mendukung usulan sang *client*—

---

[24] Mark Lowenthal, *Intelligence: From secrets to Policy* (Fourth Edition), (Washington D.C.: Sage, 2009), 12.

[25] Salim Said, *Dari Gestapu ke Reformasi: Serangkaian Kesaksian*, (Bandung: Mizan, 2013), 295.

dalam hal ini intelijen. Dengan demikian, persoalan siapa mendapat apa menjadi inti permasalahan riil politisasi intelijen di Indonesia.

D. INTELIJEN: KESINAMBUNGAN DAN PERUBAHAN

Negara pada umumnya dan negara baru (*new states)* pada khususnya, masih menghadapi berbagai kerentanan, mulai dari masalah politik sampai masalah ideologi. Hal ini karena negara baru memang masih dalam proses pembentukan (*in the making*). Bukan hanya sarana-sarana yang bersifat lunak yang belum disiapkan, perangkat kerasnya pun masih harus diupayakan. Masalahnya, sebagai negara baru yang sebagian besar masih miskin, kemampuan membangun sarana intelijen pun tidak memadai. Akibatnya, tidak mengherankan bila negara baru harus membangun kerja sama dengan negara lain yang lebih kaya, termasuk dalam bidang intelijen. Kerja sama antara negara baru dan negara lama terus dilakukan atas dasar kepentingan timbal balik dan saling ketergantungan.

Intelijen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan politik. Artinya, kegiatan intelijen negara mana pun selalu didasarkan pada kegiatan mengumpulkan, mengolah, dan mendistribusikan informasi. Semuanya diabdikan untuk kepentingan nasional masing-masing negara pengguna. Jadi, kerja sama dan kegiatan intelijen antarnegara tidak mungkin dapat dilepaskan dari motif dan kepentingan negara yang terlibat. Karena melibatkan dua pihak atau lebih, kalah menang (*zero sum game*) pun menjadi fenomena yang tak terelakkan. Dengan menerapkan politik luar negeri bebas-aktif, Indonesia ingin membebaskan diri dari rivalitas hubungan dengan negara besar, terutama dengan salah satu blok kekuatan yang ada. Politik bebas aktif dimaksudkan sebagai politik luar negeri yang aktif dalam menyelesaikan masalah internasional, tanpa melibatkan dirinya pada salah satu kekuatan besar di dunia. Dengan kata lain, Indonesia berusaha untuk tidak terjebak dalam lingkungan pengaruh (*sphere of influence*) kekuatan salah satu blok, baik blok Amerika Serikat (AS) maupun Uni Soviet (US).

Namun, sejarah mencatat bahwa politik luar negeri bebas aktif tidak sepenuhnya dapat dipertahankan. Pada 1950-an, AS memberikan

bantuan kepada elemen-elemen pemberontakan daerah di Sumatra. CIA dan M16 (intelijen Inggris), menurut Salim Said, *"...berusaha dan memanfaatkan segala kesempatan untuk secepatnya mengakhiri kekuasaan Soekarno*."[26] Pada akhir dasawarsa 1950-an, pendulum bergeser ke Uni Soviet. Kemudian, menjelang 1965, Uni Soviet menengarai bahwa Indonesia makin mendekatkan diri ke Beijing, lewat pembentukan Poros Jakarta-Phnom phen-Beijing-Pyongyang.

Hasrat untuk menggunakan intelijen tampaknya dipengaruhi oleh pemahaman para aktornya atas potensi yang dimiliki intelijen. Potensi yang dimiliki intelijen ini utamanya adalah untuk menggali informasi dan mengenali musuh. Filosof dan ahli strategi Sun Tzu mengatakan:

> *…siapa yang memiliki pengetahuan mendalam tentang diri sendiri dan diri musuhnya, akhirnya akan memenangkan semua pertempuran. Siapa yang mengenal diri sendiri, tetapi tidak mengenal diri musuhnya, hanya mempunyai peluang sama besar untuk menang. Siapa yang tidak mengenal diri sendiri atau diri musuhnya akan kalah di semua medan pertempuran….Kenali musuhmu dan dirimu, maka kemenangan takkan tergoyahkan, dan dengan mengenal medan dan cuaca, kemenanganmu akan lengkap.*[27]

Menurut Sun Tzu, mengenali lawan adalah hal yang utama. Setiap ingin menghancurkan lawan, ketahui benar-benar titik lemah lawan; sifat dan sistem kepemimpinannya; orang-orang kepercayaannya; daya dukung yang dimiliki sendiri atau diperoleh dari sumber-sumber lain, baik itu berupa sumber daya manusia, keuangan, kesenjataan, bahan baku. Dengan memiliki pengetahuan tentang kelemahan atau kekuatan lawan, artinya sudah setengah berhasil menaklukkan lawan.[28]

---

[26] Lihat Said, *Dari Gestapu,* 69. Lihat juga bab yang menjelaskan keberadaan Dokumen Gilchrist.

[27] Kutipan Sun Tzu tercantum dalam Sudibyo, *Aspek Intelijen,* vii.

[28] Sudibyo, *Aspek Intelijen*, 2–3.

Dalam konteks itu, memang tidaklah keliru bila intelijen dijadikan sarana negara dalam mempertahankan keamanan dan memperluas kepentingannya. Bagi negara yang memiliki jumlah penduduk yang relatif besar; tersebar di ribuan pulau secara tidak merata; memiliki latar belakang sosial, budaya, dan sosial ekonomi yang beragam; data intelijen yang akurat dapat dijadikan dasar merumuskan kebijakan yang tepat. Demi menjaga NKRI, data intelijen harus dioptimalkan dan kerja lembaganya mesti ditingkatkan.

Masalahnya, setiap negara memiliki kapasitas dan potensi yang berbeda-beda dalam memenuhi kebutuhannya. Ada negara yang relatif mudah mendapatkannya. Namun, sebagian besar negara lain harus bersusah payah. Indonesia, termasuk negara yang berada dalam kategori terakhir. Sejak awal kemerdekaannya hingga kini, Indonesia senantiasa dihadapkan pada berbagai persoalan dalam kerja-kerja intelijen.

Soekarno dengan Demokrasi Terpimpin-nya menjadi antitesis dari negara modern dan demokratis yang sering dia pidatokan. Kemampuan Soekarno membangun citra dan wataknya yang paradoksal dengan kepentingan umum, telah menjadi warna dominan revolusi Indonesia. Soekarno adalah seseorang yang idealistis sekaligus pragmatis; pemberang sekaligus pemaaf.[29] Hal ini terlihat ketika Soekarno menyusun kabinet sendiri, menunjuk perdana menteri, dan mengangkat semua anggota parlemen."[30] Karakter Soekarno juga sangat memengaruhi hubungan dengan badan-badan intelijen pada saat itu. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika kerja-kerja intelijen pada saat itu lebih didominasi dengan pandangan personal dari para pemimpin badan-badan intelijen yang sering kali tidak sejalan dengan kepentingan antara badan-badan intelijen itu sendiri dan juga kepentingan dari *end user* (presiden). Oleh karena itu, politisasi intelijen menjadi salah satu karakter yang kental pada era tersebut.

---

[29] Tim Buku Tempo, *Soekarno: Paradoks Revolusi Indonesia* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010), 12–14.

[30] Daniel Dhakidae (ed.), *Soekarno: Membongkar Sisi-Sisi Hidup Putra Sang Fajar* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2013) ,12.

Dampak yang paling terlihat diawal revolusi kemerdekaan adalah adanya perubahan badan-badan intelijen yang sangat sering—rata-rata usia badan intelijen saat itu kurang dari tiga tahun. Demikian juga dengan aktor-aktor mengawaki badan-badan intelijen tersebut.

E. KESIMPULAN

Sejak awal republik ini didirikan, intelijen—dari agen, proses, organisasi, hingga produknya—telah terlibat dalam proses pembentukan negara. Sesuai dengan makna negara dalam *setting* non-Barat, jangkauan negara baru bukan hanya terbatas pada pertahanan negara dan kesejahteraan, seperti negara lama. Lebih dari itu, negara baru, seperti Indonesia, terlibat mulai dari urusan politik hingga pembentukan kelas sosial dan hubungan antaretnik. Oleh karena itu, wajar bila Indonesia kesulitan merealisasikan janji-janji kemerdekaan. Selain itu, para pemimpin negara terjebak dalam berbagai perseteruan yang sarat kepentingan subjektif dan jangka pendek. Perbedaan ideologi dan perbedaan latar belakang sosial menjadi faktor penghambat terealisasinya tujuan negara. Ironi bernegara semacam ini berdampak pada penggunaan kekuatan bersenjata yang dimiliki negara, yakni Polisi, TNI, dan kekuatan intelijennya.

Usai era revolusi, Indonesia dihadapkan pada berbagai pemberontakan daerah yang dilatarbelakangi perbedaan latar belakang sosial dan ekonomi masing-masing wilayah. Tragisnya lagi, pada tataran elite pusat dan daerah, berbagai perbedaan tersebut dimanfaatkan untuk membentuk partai politik dan aliran keagamaan sehingga sulit menghindar dari label "*imagined political community.*" Selama tiga dasawarsa, Indonesia dihadapkan pada pertikaian sosial yang tak mudah dihindarkan. Semboyan negara Bhinneka Tunggal Ika memang terus dikobarkan. Namun, pada saat yang sama, masing-masing kekuatan politik (militer dan sipil) berseteru memperebutkan kepemimpinan negara, dan semuanya mengatasnamakan NKRI.

Sayang sekali, intelijen Indonesia belum sehebat intelijen negara-negara maju, terutama AS, Rusia, Inggris, atau Israel. Dalam sejarahnya, intelijen Indonesia pun telah dipecah belah oleh persaingan antar

dan intra-elite untuk memperebutkan kekuasaan. Sifat kesementaraan intelijen terlihat lebih menonjol ketimbang kemapanan dan keajegan (konsistensi). Silih bergantinya nama lembaga intelijen dan kepemimpinannya menjadi bukti konkret lemahnya pelembagaan intelijen di tanah air. Alih-alih membangun lembaga intelijen yang kuat, intelijen digunakan demi kepentingan pemegang kekuasaan sendiri. Suka atau tidak suka, watak kepemimpinan yang patrimonial telah mempersulit keinginan membangun intelijen yang kuat dan permanen. Akibatnya, sejak 1945 sampai 1966, intelijen Indonesia lebih banyak diwarnai oleh personalisasi intelijen ketimbang pelembagaan organisasi.

DAFTAR PUSTAKA

Anderson, Benedict. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso, 1983.

Batta, Anna. "Statism." Dalam *21st Century Political Science*, diedit oleh John T. Ishiyama dan Marijke Breuning. Los Angeles: Sage, 2011.

Conboy, Ken. *Intel: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*. Jakarta: Pustaka Primatama, 2008.

Dhakidae, Daniel, ed. *Soekarno: Membongkar Sisi-Sisi Hidup Putra Sang Fajar.* Jakarta: Penerbit Kompas, 2013.

Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press, 1962.

Held, David, ed. *Political Theory Today*. Stanford: Stanford University Press, 1991.

Lowenthal, Mark M. *Intelligence: From Secrets to Policy*, 4th edition. Washington D.C.: CQ Press, 2009.

Manullang, A.C. *Menguak Tabu Intelijen, Teror, Motif, dan Rezim*. Jakarta: Penerbit Pantha Rei, 2001.

Richelson, Jeffrey T. *The U.S. Intelligence Community*. Oxford: Westview, 1999.

Rousseau, Jean Jacques. *Du Contract Social—Perjanjian Sosial*. Jakarta: Visimedia, 2009.

Said, Salim. *Dari Gestapu ke Reformasi: Serangkaian Kesaksian*. Bandung: Mizan, 2013.

Skocpol, Theda. "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research." Dalam *Bringing the State Back In*, diedit oleh Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, dan Theda Skocpol, 3–37. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

Sudibyo, Djoko Purnomo. *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia 1945–1965: Ksatrya Graha sebagai Lembaga Intelijen Strategis non-Militer Pertama*. Jakarta: Yayasan Bakti Adipurna dan Ikatan Keluarga Besar Ksatrya Graha, 2006.

Tim Buku Tempo. "Soekarno: Paradoks Revolusi Indonesia". Dalam Seri *Buku Tempo: Bapak Bangsa*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2010.

Widjajanto, Andi. Cornelis Lay, dan Makmur Keliat. *Intelijen: Velox et Exactus*. Jakarta: Kerja sama Pacivis, Universitas Indonesia, dan FES, 2006.

BAB 3

INTELIJEN DAN PEMBERONTAKAN DAERAH: DARI *WARLORDISM* *KE DISINTEGRASI*

Sri Yanuarti

Pada tahun-tahun awal kemerdekaan, terjadi dinamika yang sangat tinggi. Kegagalan pemerintah pusat dalam mengambil tindakan-tindakan efektif untuk mengembangkan perekonomian di daerah-daerah luar Jawa menyebabkan kekecewaan banyak pihak, termasuk kalangan militer. Keengganan pemerintahan pusat menyerahkan desentralisasi administrasi dan fiskal kepada pemerintah daerah agar dapat memenuhi sendiri kebutuhannya—sebagian besar hasil daerah disalurkan ke Jawa dan bukan ke pulau-pulau lainnya di mana tiga perempat pendapatan itu berasal—telah mengakibatkan gejolak di berbagai daerah.

Selain ketidakpuasan terhadap masalah ekonomi, ketidakpuasan daerah juga terkait dengan masalah sosial dan politik. Penerapan pemerintahan kesatuan pada 1950 mengakibatkan beralihnya kekuasaan lokal selama masa revolusi kepada pemerintah pusat. Tuduhan bahwa orang Jawa telah menggantikan orang Belanda sebagai penjajah muncul di daerah-daerah yang mayoritas penduduknya beragama Islam, contohnya Aceh, Jawa Barat, Sulawesi Selatan,

Kalimantan Selatan, dan Sumatra Barat.[1] Pada akhirnya, tiga di antara daerah tersebut menjadi pusat-pusat gerakan Darul Islam.

Hal tersebut diperparah dengan hasil Pemilu 1955 yang mencerminkan dikotomi antara Jawa dan daerah-daerah luar Jawa serta kekhawatiran daerah bahwa wakil-wakil mereka di Jakarta tidak memiliki kekuatan untuk bertarung di pemerintah pusat. Persoalan ini memuncak dengan pengunduran diri Wakil Presiden Mohammad Hatta yang diumumkan pada 20 Juli 1956. Pengunduran diri Hatta dipandang oleh partai-partai Islam sebagai ancaman yang membahayakan kestabilan negara. Pengunduran diri Hatta yang direalisasikan pada 1 Desember 1956 kemudian menyulut gerakan otonomi daerah yang dimulai di Sumatra Barat, daerah asal Hatta.

Peristiwa ini bermula pada akhir 1949 saat penduduk Minang menaruh harapan Indonesia Merdeka. Hal ini tidak hanya karena daerah Minang merupakan daerah asal Hatta, tetapi juga karena Minang merupakan daerah asal sejumlah pimpinan pemerintah republik di Jakarta. Selain itu, Sumatra Barat pernah menjadi ibu kota Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI) selama tahun terakhir revolusi (ketika Belanda menduduki Yogyakarta), yang membuat kota Bukittinggi dikenal sebagai ibu kota Republik.

Jasa-jasa mereka selama revolusi ditambah dengan wakil yang mereka miliki di pemerintahan pusat, mengakibatkan orang Minang berharap dapat memainkan peranan penting pascarevolusi. Namun, harapan mereka untuk mendapat kedudukan yang baik dalam pemerintahan negara yang baru merdeka itu segera terhapus. Hal ini mencapai puncaknya ketika pemerintah pusat mengangkat Roeslan Moeljohardjo, orang Jawa, menjadi Gubernur di sana.

Di kalangan militer, setelah AH Nasution mengundurkan diri sebagai Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) pada 1952, praktis para panglima daerah menjadi sasaran untuk menyalurkan ketidakpuasan yang terjadi di daerah. Selain itu, hilangnya pengaruh Markas Besar Angkatan Darat (MBAD) terhadap pemerintah sipil hasil pemilu

[1] George McTurnan Kahin, *Intervention: How America Became Involved in Vietnam* (New York: Garden City, 1987), 1–5.

1955, yang mengakibatkan pengurangan anggaran militer secara drastis, telah memengaruhi kehidupan para prajurit. Hal ini menjadi faktor penyebab pemberontakan-pemberontakan daerah.

Keadaan prajurit yang memprihatinkan secara ekonomi, terutama di Sulawesi dan Sumatra, menyebabkan para panglima militer di daerah tersebut mengambil jalan sendiri-sendiri. Misalnya, mengadakan barter kopra dan karet secara ilegal untuk mendapatkan dana guna memenuhi kebutuhan para prajurit. Kolonel M Simbolon, Panglima Tentara Teritorium (TT) 1 Sumatra Utara, adalah contoh panglima yang melangsungkan perdagangan barter karet antara pelabuhan-pelabuhan di Sumatra Utara dan Singapura.[2]

Kedudukan para panglima daerah yang kuat dan menguntungkan mulai terancam ketika Nasution kembali menjabat sebagai KSAD pada November 1955. Saat itu ia memperkuat kendali pemerintah pusat dengan melakukan reorganisasi di daerah-daerah militer dan memindahkan para panglima daerah, misalnya Divisi Banteng dibubarkan, kemudian dilebur dalam Komando Daerah Militer Sumatra Utara. Pembubaran Divisi Banteng memicu para alumninya menuntut perubahan kepemimpinan militer dan sipil di Indonesia serta otonomi yang luas bagi Sumatra Barat. Dalam reuni alumni Divisi Banteng di Sumatra Barat pada 20–24 November 1956, para alumni juga menuntut pemulihan Divisi Banteng dan penghapusan pemerintah Indonesia yang terpusat. Puncaknya, pada 20 Desember 1956, atas nama Dewan Banteng, Ahmad Hussein mengambil alih kekuasaan Gubernur Roeslan Moeljohardjo di Sumatra Barat.

Bersamaan dengan deklarasi Hussein yang tidak terduga tersebut, Kolonel Simbolon melancarkan aksi serupa. Dia mengumumkan bahwa wilayah komando di bawah pimpinannya telah memutuskan hubungan dengan pemerintah pusat, mengambil alih kekuasaan gubernur, dan mengumumkan darurat perang di Provinsi Sumatra Utara.

---

[2] Audrey R. Kahin dan Geroge McTurnan Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles* (New York: The New Press, 1997), 67–68.

Pemberontakan daerah di Sumatra Barat dan Sumatra Utara diikuti oleh deklarasi Panglima H.N. Sumual pada 2 Maret 1957. Deklarasi ini mengumumkan keadaan bahaya dan memberlakukan UU Darurat Perang di wilayah Indonesia Timur. Sumual juga melahirkan Piagam Perjuangan Semesta Alam, yang berisi tuntutan atas otonomi lokal, pembangunan ekonomi, pengendalian devisa, dan kembalinya dwi tunggal Soekarno-Hatta. Terpengaruh oleh tindakan Sumual, Kol. Berlin, panglima Sumatra Selatan, pada 9 Maret 1957, mengumumkan pengambilalihan pemerintahan sipil di wilayah komandonya dengan memecat gubernurnya.[3]

Ada tiga hal yang menjadi fokus pembahasan tulisan ini. *Pertama*, mendeskripsikan pemberontakan-pemberontakan daerah yang terjadi pada masa Soekarno. *Kedua*, menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan pemberontakan daerah. *Ketiga*, membahas peran intelijen dalam operasi-operasi pembubaran pemberontakan itu.

A. PEMBERONTAKAN DAERAH PADA MASA SOEKARNO: SEBUAH *OVERVIEW*[4]

Subbab ini menguraikan pemberontakan-pemberontakan yang terjadi di daerah, seperti pemberontakan Darul Islam atau Tentara Islam Indonesia (DI/TII), Angkatan Perang Ratu Adil (APRA), pemberontakan Andi Aziz, Republik Maluku Selatan (RMS) serta pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia dan Perjuangan Rakyat Semesta (PRRI dan Permesta). Dinamika pemberontakan yang terjadi di daerah era Soekarno perlu dilihat untuk menjelaskan peran dan kinerja intelijen pada masa itu, terutama

---

[3] Kahin dan Kahin, *Subversion as*, 69–80.

[4] Dirangkum dari buku-buku berikut ini. Pusat Sejarah TNI, *Pemberontakan DI/TII* (Jakarta: Pusat Sejarah TNI, 2005). Pusat Sejarah TNI, *Sejarah Penumpasan Pemberontakan PRRI/Permesta* (Jakarta: Pusat Sejarah TNI, 2012). R. Z Leirissa, *PRRI Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis* (Jakarta: Grafiti Press, 1991. Barbara Sillars Harvey, *Permesta: Pemberontakan Setengah Hati* (Jakarta: Pustaka Grafiti, 1984). Audrey R. Kahin, *Dari Pemberontakan ke Integrasi: Sumatra Barat dan Politik Indonesia 1926–1998* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).

dari konteks hubungan antara kinerja intelijen dan aktor serta latar belakang dari pemberontakan tersebut.

1. Pemberontakan DI/TII

Pemberontakan DI/TII di beberapa wilayah Indonesia bermula dari gerakan di Jawa Barat yang dipimpin oleh S.M. Kartosuwiryo, tokoh Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII). Pemberontakan ini bermula dengan adanya keputusan Perjanjian Renville yang membuka peluang bagi Kartosuwiryo untuk mewujudkan cita-cita lamanya mendirikan negara Islam. Salah satu keputusan Renville adalah harus pindahnya pasukan RI dari daerah-daerah yang diduduki Belanda ke daerah yang dikuasai RI. Di Jawa Barat, Divisi Siliwangi—sebagai pasukan resmi RI—dipindahkan ke Jawa Tengah karena Jawa Barat dijadikan negara bagian Pasundan oleh Belanda. Laskar bersenjata Hizbullah dan Sabilillah yang berada di bawah pengaruh Kartosuwiryo tidak bersedia pindah dan malah membentuk TII. Kevakuman kekuasaan RI di Jawa Barat ini segera dimanfaatkan Kartosuwiryo. Pada awalnya ia memang memimpin perjuangan melawan Belanda dalam rangka menunjang perjuangan RI, namun perjuangan tersebut akhirnya beralih menjadi perjuangan untuk merealisasikan cita-citanya mendirikan negara Islam. Ia lalu menyatakan pembentukan DI dengan dukungan TII di Jawa Barat pada Agustus 1948.

Persoalan timbul ketika pasukan Siliwangi kembali ke Jawa Barat. Kartosuwiryo tidak mau mengakui tentara RI tersebut, kecuali jika mereka mau bergabung dengan DI/TII. Ini artinya Kartosuwiryo dengan DI/TII-nya tidak mau mengakui pemerintah RI di Jawa Barat. Akhirnya, pemerintah bersikap tegas. Meskipun upaya menanggulangi DI/TII di Jawa Barat belum dilakukan secara terarah, sejak tahun 1959 pemerintah melakukan operasi militer.

Kemudian, operasi terpadu Pagar Betis digelar. Dalam operasi ini, tentara menyertakan masyarakat untuk mengepung tempat pasukan DI/TII. Tujuan taktik ini mempersempit ruang gerak dan memotong arus perbekalan pasukan lawan. Selain itu, diadakan operasi tempur dengan sasaran langsung basis-basis pasukan DI/TII. Melalui operasi ini pula Kartosuwiryo berhasil ditangkap pada 1962. Ia lalu dijatuhi

hukuman mati, dan pemberontakan DI/TII Kartosuwiryo pun berakhir.

Di Jawa Tengah, awal kasusnya juga mirip. Akibat persetujuan Renville, daerah Pekalongan-Brebes-Tegal ditinggalkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan aparat pemerintahan sehingga terjadi kevakuman kekuasaan di wilayah ini. Amir Fatah beserta pasukan Hizbullah yang tidak mau bergabung di TNI segera mengambil alih.

Saat pasukan TNI kembali ke wilayah tersebut—setelah Belanda melakukan agresi militernya yang kedua—sebenarnya telah terjadi kesepakatan antara Amir Fatah dan pasukannya dengan pasukan TNI. Amir Fatah bahkan diangkat sebagai koordinator pasukan di daerah operasi Tegal dan Brebes. Namun, ketegangan antara pasukan Amir Fatah dan TNI timbul kembali. Amir Fatah berubah pikiran setelah utusan Kartosuwiryo menemui dan mengangkatnya menjadi Panglima TII Jawa Tengah. Ia kemudian memproklamasikan berdirinya Negara Islam di Jawa Tengah. Setelah itu, terjadi kekacauan dan konflik terbuka antara pasukan Amir Fatah dan pasukan TNI. Namun, berbeda dengan DI/TII di Jawa Barat, perlawanan Amir Fatah tidak terlalu lama karena kurang didukung rakyat. Pada Desember 1951, ia pun menyerah.

Selain Amir Fatah, di Jawa Tengah juga timbul pemberontakan yang dipimpin oleh Kiai Haji Machfudz atau yang dikenal sebagai Kyai Sumolangu. Ia didukung oleh laskar bersenjata Angkatan Umat Islam (AUI) yang memang berkeinginan menciptakan negara Indonesia yang berlandaskan prinsip-prinsip Islam. Meskipun demikian, dalam perjuangan untuk mempertahankan kemerdekaan, AUI bahu-membahu dengan Tentara Republik dalam menghadapi Belanda di daerah Kebumen dan daerah sekitar pantai selatan Jawa Tengah.

Kerja sama antara AUI dan Tentara RI mulai pecah ketika pemerintah hendak melakukan demobilisasi AUI. Ajakan pemerintah untuk berunding ditolak Kyai Sumolangu. Pada akhir Juli 1950, Kyai Sumolangu melakukan pemberontakan. Sesudah sebulan bertempur, tentara RI berhasil menumpas pemberontakan ini. Ratusan pemberontak dinyatakan tewas dan sebagian besar berhasil ditawan.

Sebagian lainnya melarikan diri dan bergabung dengan pasukan TII di Brebes dan Tegal. Akibat pemberontakan ini, terjadi kehancuran di Kebumen. Ratusan orang terbunuh, dan ribuan lainnya mengungsi. Selain itu, desa-desa di Kebumen mengalami kerusakan berat.

Pemberontakan Darul Islam di Jawa Tengah juga dilakukan oleh Batalion 426 dari Divisi Diponegoro Jawa Tengah yang anggota-anggotanya berasal dari laskar Hizbullah. Simpati dan kerja sama mereka dengan Darul Islam terjadi karena DI/TII juga berbasis pasukan laskar Hizbullah. Cakupan wilayah gerakan Batalion 426 dalam pertempuran dengan pasukan RI adalah Kudus, Klaten, hingga Surakarta. Walaupun dianggap kuat dan membahayakan, hanya dalam beberapa bulan saja pemberontakan Batalion 426 ini juga berhasil ditumpas. Hal ini dikarenakan gerakan DI/TII di Jawa tengah tidak sepopuler di Jawa Barat sehingga dukungan masyarakat juga kecil.

Selain di Jawa Barat dan Jawa Tengah, pemberontakan DI/TII terjadi pula di Sulawesi Selatan di bawah pimpinan Letnan Kolonel Kahar Muzakkar. Pada awalnya, pemberontakan ini lebih disebabkan akibat ketidakpuasan para bekas pejuang gerilya kemerdekaan terhadap kebijakan pemerintah dalam membentuk Tentara Republik dan demobilisasi yang dilakukan di Sulawesi Selatan. Namun, beberapa tahun kemudian, mereka bergabung dengan DI/TII Kartosuwiryo.

Kahar Muzakkar sendiri pada masa perang kemerdekaan pernah berjuang di Jawa, bahkan menjadi komandan Komando Grup Sulawesi Selatan yang bermarkas di Yogyakarta. Setelah pengakuan kedaulatan tahun 1949, ia ditugaskan ke daerah asalnya untuk membantu menyelesaikan persoalan Komando Gerilya Sulawesi Selatan (KGSS). KGSS dibentuk sewaktu perang kemerdekaan dan berkekuatan 16 batalion atau satu divisi. Pemerintah ingin kesatuan ini dibubarkan, lalu dilakukan reorganisasi tentara. Semua itu dalam rangka penataan ketentaraan. Namun, anggota KGSS menolaknya.

Kahar Muzakkar diangkat oleh Panglima Tentara Indonesia Timur menjadi koordinator KGSS agar mudah menyelesaikan persoalan. Namun, Kahar Muzakkar menuntut kepada Panglimanya agar KGSS tidak dibubarkan, dan seluruh anggotanya dijadikan

tentara dengan nama Brigade Hasanuddin. Tuntutan ini langsung ditolak karena kebijakan pemerintah hanya menerima anggota KGSS yang memenuhi syarat sebagai tentara dan lulus seleksi. Kahar Muzakkar tidak menerima kebijakan tersebut dan memilih berontak, diikuti oleh para pengikutnya. Pada 7 Agustus 1953, Kahar Muzakkar dan pengikutnya menyatakan diri sebagai bagian dari Negara Islam Indonesia Kartosuwiryo. Diperlukan waktu lama untuk menumpas pemberontakan ini. Pemberontakan baru berakhir pada 1965 ketika Kahar Muzakkar tewas tertembak dalam suatu penyergapan.

Pemberontakan yang berkait dengan DI/TII juga terjadi di Kalimantan Selatan. Dibandingkan dengan gerakan DI/TII yang lain, pemberontakan ini relatif kecil. Pemberontak tidak menguasai daerah yang luas, dan tidak ada pergerakan pasukan yang besar. Meskipun demikian, pemberontakan berlangsung lama dan berlarut-larut. Hal ini dikarenakan mobilitas pasukan pemberontak lebih dinamis, dan mereka terlindungi oleh kondisi geografis berupa hutan lebat. Pemberontakan baru berakhir pada 1963 saat Ibnu Hajar, pemimpinnya, tertangkap.

Timbulnya pemberontakan DI/TII Kalimantan Selatan sesungguhnya bisa ditelusuri pada 1948 saat Angkatan Laut Republik Indonesia (ALRI) Divisi IV, pasukan utama Indonesia dalam menghadapi Belanda di Kalimantan Selatan, tumbuh menjadi tentara yang kuat dan berpengaruh di wilayah tersebut. Ketika penataan ketentaraan oleh pemerintah pusat dilakukan di Kalimantan Selatan, tidak sedikit anggota AL Divisi IV kecewa karena harus didemobilisasi atau mendapatkan posisi yang tidak sesuai dengan keinginan. Keresahan mulai terjadi ketika ada penangkapan para mantan anggota AL Divisi IV. Alasannya, mereka mencoba menghasut sesama mantan anggota AL untuk memberontak.

Salah satu mantan anggota AL Divisi IV yang bernama Letnan Dua Ibnu Hajar dikenal sebagai figur berwatak keras. Dengan cepat ia berhasil mengumpulkan pengikut, terutama di kalangan anggota AL Divisi IV yang kecewa terhadap pemerintah. Ibnu Hajar bahkan menamai pasukan barunya sebagai Kesatuan Rakyat Indonesia

yang Tertindas (KRIyT). Kerusuhan segera saja terjadi. Berbagai penyelesaian damai coba dilakukan pemerintah, namun upaya ini terus mengalami kegagalan. Pemberontakan pun pecah.

Pada akhir 1954, Ibnu Hajar bergabung dengan pemerintahan DI/TII Kartosuwiryo, yang menawarkan jabatan dalam pemerintahan DI/TII sekaligus Panglima TII Kalimantan. Konflik dengan tentara Republik berlangsung bertahun-tahun. Baru pada 1963, Ibnu Hajar menyerah dan berharap mendapat pengampunan. Namun, pengadilan militer menjatuhinya hukuman mati.

Daerah pemberontakan DI/TII berikutnya adalah Aceh. Ada sebab dan akhir yang berbeda antara pemberontakan di daerah ini dan daerah-daerah DI/TII lainnya. Di Aceh, pemicu langsung pemberontakan adalah ditetapkannya wilayah Aceh sebagai bagian dari provinsi Sumatra Utara pada 1950. Para ulama Aceh yang tergabung dalam Persatuan Ulama Seluruh Aceh (PUSA) menolak hal ini. Bagi mereka, ini berarti pemerintah pusat tidak menghargai masyarakat Aceh yang telah berjuang membela republik. Mereka menuntut Aceh memiliki otonomi sendiri dan mengancam akan bertindak bila tuntutan ini tidak dipenuhi. Tokoh terdepan PUSA adalah Daud Beureuh.

Pemerintah pusat kemudian berupaya menempuh jalan pertemuan. Wakil Presiden M. Hatta (1950), Perdana Menteri M. Natsir (1951), bahkan Soekarno (1953) menyempatkan diri ke Aceh untuk menyelesaikan persoalan ini, namun mengalami kegagalan. Akhirnya, pada 1953, setelah Daud Beureuh melakukan kontak dengan Kartosuwiryo, ia menyatakan Aceh sebagai bagian dari Negara Islam Indonesia yang dipimpin Kartosuwiryo.

Konflik antara pengikut Daud Beureuh dan tentara RI pun berkecamuk selama beberapa tahun. Akhirnya, pemerintah pusat mengakomodasi dan menjadikan Aceh sebagai daerah istimewa pada 1959. Tiga tahun setelah itu, Daud Beureuh kembali dan mendapat pengampunan.

2. Pemberontakan APRA

Angkatan Perang Ratu Adil (APRA) dibentuk oleh Kapten Raymond Westerling pada 1949. APRA adalah milisi bersenjata yang anggotanya berasal dari tentara Belanda, KNIL, yang tidak setuju dengan pembentukan Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat (APRIS) di Jawa Barat—saat itu berbentuk negara bagian Pasundan. Basis pasukan APRIS di Jawa Barat adalah Divisi Siliwangi. APRA ingin agar negara Pasundan dipertahankan dan mereka dijadikan tentara negara federal di Jawa Barat. Pada Januari 1950, Westerling mengultimatum pemerintah RIS. Ultimatum ini segera dijawab Perdana Menteri Hatta dengan memerintahkan penangkapan terhadap Westerling.

APRA bergerak menyerbu Kota Bandung secara mendadak dan melakukan tindakan teror dan menyebabkan puluhan anggota APRIS gugur. Diketahui pula kemudian kalau APRA bermaksud menyerang Jakarta dan ingin membunuh Menteri Pertahanan Sultan Hamengkubuwono IX dan Kepala APRIS Kolonel T.B. Simatupang. Namun, semua itu dapat digagalkan oleh pemerintah. Westerling kemudian melarikan diri ke Belanda.

3. Pemberontakan Andi Aziz

Seperti halnya pemberontakan APRA di Bandung, pemberontakan Andi Aziz berawal dari tuntutan Kapten Andi Aziz dan pasukannya yang berasal dari KNIL (pasukan Belanda di Indonesia). Mereka menuntut pemerintah Indonesia agar hanya mereka yang dijadikan pasukan APRIS di Negara Indonesia Timur (NIT). Tentara Indonesia yang didatangkan ke Sulawesi Selatan dengan tujuan memelihara keamanan menyulut ketidakpuasan di kalangan pasukan Andi Aziz. Mereka khawatir akan diperlakukan secara diskriminatif oleh pimpinan APRIS/NIT.

Pasukan KNIL di bawah pimpinan Andi Aziz bereaksi dengan menduduki beberapa tempat penting, bahkan menawan Panglima Teritorium (wilayah) Indonesia Timur. Pemerintah pun bertindak tegas dengan mengirimkan pasukan di bawah pimpinan Kolonel Alex Kawilarang.

Pada April 1950, pemerintah memerintahkan Andi Aziz melapor ke Jakarta, menarik pasukannya dari tempat-tempat yang telah diduduki, menyerahkan senjata, dan membebaskan tawanan yang telah mereka tangkap. Tenggat waktu melapor adalah 4 x 24 jam. Namun, Andi Aziz terlambat melapor dan pasukannya telah memberontak. Andi Aziz pun segera ditangkap setibanya ia di Jakarta. Ia juga mengakui bahwa aksinya dilatarbelakangi oleh rasa tidak puas terhadap APRIS. Pasukannya yang memberontak akhirnya berhasil ditumpas oleh tentara Indonesia di bawah pimpinan Kolonel Kawilarang.

4. Pemberontakan Republik Maluku Selatan (RMS)

Sesuai dengan namanya, pemberontakan RMS dilakukan dengan tujuan memisahkan diri dari Republik Indonesia dan menggantinya dengan negara sendiri. Diproklamasikan oleh mantan Jaksa Agung Negara Indonesia Timur, Dr. Ch.R.S. Soumokil pada April 1950, RMS didukung oleh mantan pasukan KNIL.

Upaya penyelesaian secara damai awalnya dilakukan oleh pemerintah Indonesia yang mengutus Dr. Leimena untuk berunding. Namun, upaya ini mengalami kegagalan. Pemerintah pun mengambil tindakan tegas dengan melakukan operasi militer di bawah pimpinan Kolonel Kawilarang.

Kelebihan pasukan KNIL RMS adalah memiliki kualifikasi sebagai pasukan komando. Konsentrasi kekuatan mereka berada di Pulau Ambon dengan medan perbentengan alam yang kokoh. Bekas benteng pertahanan Jepang juga dimanfaatkan oleh pasukan RMS. Karena medan yang berat ini, terjadi pertempuran frontal dan dahsyat dengan saling bertahan dan menyerang. Kota Ambon sebagai ibu kota RMS berhasil direbut dan pemberontakan ini akhirnya ditumpas, namun TNI kehilangan komandan Letnan Kolonel Slamet Riyadi dan Letnan Kolonel Soediarto yang gugur tertembak. Soumokil melarikan diri ke Pulau Seram, namun ia akhirnya ditangkap pada 1963 dan dijatuhi hukuman mati.

5. Pemberontakan PRRI dan Permesta

Munculnya pemberontakan PRRI dan Permesta bermula dari adanya persoalan di dalam tubuh Angkatan Darat, yakni minimnya kesejahteraan tentara di Sumatra dan Sulawesi. Hal ini mendorong beberapa tokoh militer menentang KSAD. Persoalan kemudian meluas pada tuntutan otonomi daerah. Ada ketidakadilan yang dirasakan beberapa tokoh militer dan sipil di daerah terhadap pemerintah pusat yang dianggap tidak adil dalam alokasi dana pembangunan. Kekecewaan tersebut diwujudkan dengan pembentukan dewan-dewan daerah sebagai alat perjuangan tuntutan pada Desember 1956 dan Februari 1957. Dewan-dewan daerah ini terdiri atas:

1) Dewan Banteng di Sumatra Barat yang dipimpin oleh Letkol Ahmad Husein.
2) Dewan Gajah di Sumatra Utara yang dipimpin oleh Kolonel Maludin Simbolon.
3) Dewan Garuda di Sumatra Selatan yang dipimpin oleh Letkol Barlian.
4) Dewan Manguni di Sulawesi Utara yang dipimpin oleh Kolonel Ventje Sumual.

Dewan-dewan ini mengambil alih kekuasaan pemerintah daerah di wilayahnya masing-masing. Beberapa tokoh pemerintah pusat pun mendukung, bahkan bergabung ke dalamnya, seperti Syafruddin Prawiranegara, Burhanuddin Harahap, dan Mohammad Natsir.

KSAD Abdul Haris Nasution dan PM Djuanda sebenarnya telah berusaha mengatasi krisis ini dengan jalan musyawarah, namun gagal. Ahmad Husein lalu menuntut Kabinet Djuanda mengundurkan diri dan menyerahkan mandatnya kepada presiden. Tuntutan tersebut jelas ditolak pemerintah pusat. Krisis pun akhirnya memuncak ketika pada 15 Februari 1958 Ahmad Husein memproklamasikan berdirinya PRRI di Padang, Sumatra Barat. Seluruh dewan perjuangan di Sumatra bergabung ke dalam pemerintahan ini dan Syafruddin Prawiranegara ditunjuk sebagai perdana menteri.

Bagi Syafruddin, pembentukan PRRI hanyalah upaya menyelamatkan negara Indonesia, dan bukan memisahkan diri. Hal ini karena PKI saat itu mulai memiliki pengaruh dalam pemerintahan pusat. Tokoh-tokoh sipil yang bergabung dalam PRRI sebagian memang berasal dari partai Masyumi yang dikenal anti-PKI.

Berita proklamasi PRRI disambut antusias oleh para tokoh masyarakat Manado, Sulawesi Utara. Kegagalan musyawarah dengan pemerintah pusat, terkait dengan posisinya terhadap komunisme, menjadikan mereka mendukung PRRI, mendeklarasikan Permesta, dan memutuskan hubungan dengan pemerintah pusat (Kabinet Djuanda).

Pemerintah pusat langsung bertindak tegas. Operasi militer dilakukan untuk menindak pemberontak yang diam-diam didukung Amerika Serikat (AS) ini. AS berkepentingan karena khawatir pemerintah pusat Indonesia semakin dipengaruhi komunis. Pada tahun itu juga pemberontakan PRRI dan Permesta berhasil dipadamkan.

B. FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB PEMBERONTAKAN

Dari uraian tersebut, terlihat bahwa sebagian besar pemberontakan di daerah pada masa Soekarno dilakukan dan atau diprakarsai oleh para prajurit atau mantan prajurit. Banyak faktor yang mengakibatkan para prajurit di berbagai daerah melakukan pemberontakan. *Pertama*, tidak adanya partai politik yang memenangi suara terbanyak pada pemilu menyebabkan ketatnya rivalitas partai politik. Ketatnya rivalitas partai politik pada masa awal kemerdekaan ini menimbulkan perpecahan yang dilatarbelakangi ideologi dan kedaerahan. Masyumi, misalnya, merupakan partai dengan ideologi Islam, sekaligus merepresentasikan luar Jawa. Sementara itu, PKI merupakan perwakilan sebagian penduduk Jawa dengan ideologi komunis. Rakyat di luar Pulau Jawa merasa menjadi minoritas karena sistem perwakilan didasarkan atas jumlah penduduk. Selain itu, keputusan-keputusan politik di kabinet dan parlemen didasarkan atas suara terbanyak. Rakyat di luar Pulau Jawa khawatir kepentingan mereka akan dikorbankan

untuk kepentingan rakyat di Jawa. Hal ini tecermin dari banyaknya anggota parlemen yang berasal dari Jawa lantaran jumlah penduduk Pulau Jawa mencapai 66,2% dari total penduduk Indonesia. Jumlah anggota parlemen dari Jawa yang menduduki kursi parlemen pada masa pemerintahan Soekarno mencapai 69,65%.

Kedua, distribusi ekonomi Jawa dan luar Jawa. Pengaturan ekonomi yang didasarkan atas jumlah penduduk cenderung menguntungkan Jawa. Devisa negara yang diperoleh dari pendapatan ekspor daerah-daerah luar Jawa (Sumatra, Kalimantan, dan Sulawesi) lebih banyak dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur di Pulau Jawa daripada provinsi lain. Tuntutan otonomi daerah erat sekali kaitannya dengan tuntutan pembagian penghasilan yang lebih adil dari pendapatan ekspor pulau-pulau luar Jawa. Perluasan otonomi bagi daerah-daerah juga dilihat sebagai suatu jalan ke luar bagi dilema yang ditimbulkan atas kelemahan-kelemahan pemerintah pusat dan hilangnya kepercayaan pada sistem parlementer yang cenderung korup.[5]

Tekanan anggaran mendorong para panglima militer di daerah mencari dana sendiri untuk keperluan rutin dan operasi-operasi militer. Hal ini memunculkan *warlordism*, artinya para panglima daerah menjadi raja-raja kecil atas kekuasaan ekonomi yang dimilikinya. Kemudian, terjadi penyelundupan hasil bumi yang pada mulanya diperuntukkan sebagai keperluan perang, akhirnya untuk keperluan pribadi dan kelompok.

Ketiga, reorganisasi struktur militer. Bertekad menghapus *warlordism* yang mulai merebak di seluruh kepulauan, Nasution melakukan rasionalisasi dan kontrol sendiri atas markas pusat Angkatan Darat seusai dilantik kembali menjadi KSAD. Nasution memindahkan komandan teritorial lama dan menggantikannya dengan perwira-perwira baru yang kesetiaannya dapat dipegang. Perwira yang akan dipindah adalah Kol. Simbolon, Kol. Warouw, Kol. Kawilarang, dan Kol. Zulkiffli Lubis yang telah mengabdi sebagai WaKSAD sejak 1953.

---

[5] Harvey, *Permesta,* 12–25.

C. PERAN INTELIJEN DALAM PEMBERONTAKAN DAERAH

Peran intelijen dalam menangani pemberontakan daerah sedikit sekali ditemukan dalam literatur yang membahas pemberontakan-pemberontakan daerah saat itu. Hal ini disebabkan oleh tiga hal. *Pertama*, operasi intelijen yang secara khusus digelar dalam upaya mengatasi pemberontakan sangatlah sedikit. *Kedua*, intelijen pada 1950–1959 didominasi oleh intelijen militer sehingga susah membedakan antara operasi intelijen dan operasi militer. *Ketiga*, operasi intelijen saat itu menjadi bagian dari operasi-operasi militer gabungan.

Setidaknya ada 58 operasi militer untuk menghadapi tiga pemberontakan (pemberontakan Angkatan Perang Ratu Adil di bawah pimpinan Westerling, pemberontakan Andi Aziz, dan pemberontakan Republik Maluku Selatan). Operasi militer lainnya dilakukan TNI saat Republik Indonesia sudah kembali terbentuk untuk menghadapi pemberontakan DI/TII Jawa Barat, DI/TII Aceh, DI/TII Sulawesi Selatan, dan PRRI/Permesta.

Untuk menghadapi pemberontakan DI/TII Jawa Barat pimpinan S.W Kartosuwirjo, Perdana Menteri Natsir menggunakan kekuatan militer melalui Operasi Merdeka. Untuk menghadapi pemberontakan PRRI/Permesta di Riau, pemerintah menggelar Operasi Tegas yang merupakan operasi militer gabungan melibatkan matra darat, laut, dan udara yang dikombinasikan dengan operasi pendadakan terhadap lawan.[6]

---

[6] Kelompok Kerja SAB, *Sedjarah Singkat Perdjuangan Bersenjata Bangsa Indonesia* (Jakarta: Staf Angkatan Bersendjata, 1964), 98–102.

Tabel 1.1 Operasi-Operasi Militer di Indonesia 1950–1959

Operasi Militer	Wilayah	Musuh	Isu
Operasi Indramayu	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Perang Bedok	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Pagar Betis	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Gunung Gede	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Tritunggal	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Merdeka Timur	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi X dan Merdeka	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Halilintar	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Tritunggal	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Segitiga	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Keamanan di Malino	Sulawesi	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Djaja Sakti	Sulawesi	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Mena I	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Mena II	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Pukul	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Penumpasan Gerakan APRA	Sulawesi	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Pumupasan Gerakan Andi Aziz	Sulawesi	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Penumpasan KNIL dan KL	Sulawesi	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Penumpasan Gerakan RMS	Maluku	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Merdeka	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Aksi Segitiga	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Guntur	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi 45	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Badai	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Delima	Jawa	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Wirabuana	Sulawesi	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Musafir	Sulawesi	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Djaya Sakti	Sulawesi	DI/TII	Disintegrasi
Operasi Tegas	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Sapta Marga	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi 17 Agustus	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Badai	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Guruh	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi GuruH	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Baju	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi

Operasi Militer	Wilayah	Musuh	Isu
Operasi Harimau	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Pasopati	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Bimasakti	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Kurusetra	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Badar Lumut	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Tjubung Wulung	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Ketonggeng	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Walang Kedung	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Laba-Laba	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Wonomerto	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Insyaf	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Saptamarga I	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Saptamarga II	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Saptamarga III	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Saptamarga IV:	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Gunung	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Banteng I	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Mega	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Banteng II	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Nuri I	Sumatra	Separatisme Lokal	Disintegrasi
Operasi Nunusaku	Maluku	Separatisme Lokal	Disintegrasi

Sumber: Widjajanto dan Wardhani (2008)

Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk menghentikan Kartosuwiryo mendirikan Negara Islam Indonesia dan memadamkan gerakan pemberontakan DI/TII. Pada awalnya, pemerintah berusaha menyelesaikan masalah DI/TII dengan jalan musyawarah, namun tidak berhasil sehingga akhirnya ditempuh jalan operasi militer. Pada awal pemberontakan Tentara Islam, pasukan Siliwangi belum menemukan taktik yang jitu. Pasukan Siliwangi tidak mampu mengadang pasukan Kartosuwiryo karena sebagian warga Jawa Barat yang mendukung Kartosuwiryo memberikan tempat persembunyian bagi Tentara Islam Indonesia (TII). Dengan demikian, pihak lawan lebih menguasai medan dan didukung sebagian rakyat. Setelah dianalisis oleh para perwira TNI, diterapkanlah strategi antigerilya.

Pasukan Siliwangi dilatih taktik antigerilya, dan strategi inilah yang akhirnya mematahkan perlawanan TII.

Operasi militer yang dilakukan TNI dimulai dengan mengambil simpati rakyat, khususnya yang masih mendukung Republik Indonesia dan yang menjadi korban DI/TII. Pada saat yang bersamaan, TNI mendekati para ulama dan tokoh masyarakat. Hal ini mempersempit ruang gerak pasukan DI/TII dan wilayah-wilayah yang dikuasai TNI pun semakin luas. Selain itu, TNI menerapkan strategi perang semesta dengan memanfaatkan berbagai operasi intelijen.

Salah satu operasi intelijen yang cukup berhasil diterapkan untuk mengatasi pemberontakan DI/TII adalah operasi pagar betis. Tujuan operasi ini adalah mengatasi ruang gerak para pemberontak dengan memutus jalur logistik mereka. Pemerintah melalui badan intelijen yang ada mengeluarkan Rencana Operasi 212 pada 1 Desember 1959. Kemudian pada Februari 1961 dikeluarkan Rencana Operasi 2121 (RO 2121) yang merupakan percepatan dari RO 212. Bila dalam RO 212 jangka waktu pemulihan keamanan wilayah Jawa Barat sampai tahun 1965, dalam RO 2121 jangka waktu itu dipercepat hingga 1962. Percepatan dilakukan melalui operasi penggalangan massa dengan merangkul kelompok ulama dan masyarakat di daerah.

Pada 1956, para ulama di Priangan Timur, yang jadi basis utama gerakan DI/TII, mengadakan pertemuan dengan kalangan militer. Atas prakarsa kalangan militer, terbentuklah Badan Musyawarah Alim Ulama (BMAU) pada 18 Maret 1957 di Tasikmalaya. Prakarsa tersebut merupakan bagian dari kebijakan Komandan Resimen 11 Galuh Letkol Syafei Tjakradipura dan Kepala Stafnya Mayor Poniman. Resimen Galuh ini memiliki wilayah kerja Tasikmalaya dan Ciamis (Priangan Timur).

BMAU didirikan setelah para ulama, wakil militer, dan pemerintah mengadakan pertemuan di Gedung Mitra Batik Tasikmalaya (kini Toserba Yogya). Ulama yang hadir dalam pertemuan itu adalah K.H. Ruhiyat Rois Syuriah (Nahdlatul Ulama Cabang Tasikmalaya, Pesantren Cipasung), K.H. Ishak Farid (Pesantren Cintawana), K.H. Fathoni (Ciamis), K.H. Holil Dahu (Ciamis), K.H. O. Hulaimi Ketua

Tanfidziyah Nahdlatul Ulama Tasikmalaya (Cikalang Tasikmalaya), K.H. R. Didi Abdulmadjid, K.H. Burhan Sukaratu, dan K.H. Didi Dzulfadli Kalangsari (Tasikmalaya). Hadir juga Mayor R. Mustari dari Rohis (Perawatan Rohani Islam) Resimen Galuh. Selain itu, ada juga bupati Tasikmalaya dan bupati Ciamis serta wakil-wakil dari kepolisian dan beberapa partai politik. Pertemuan itu menghasilkan sejumlah kesepakatan, dan yang ditunjuk memimpin BMAU adalah K.H. R. Didi Abdulmadjid sebagai Ketua dan K.H. Irfan Hilmy sebagai Penulis. Namun, tidak ditemukan suatu dokumentasi mengenai struktur BMAU selengkapnya.

Tujuan utama BMAU adalah memulihkan stabilitas keamanan di Priangan Timur. BMAU juga menyelenggarakan kegiatan pengajian, pendidikan, dan dakwah. BMAU menjadi cikal bakal Majelis Ulama. Melalui BMAU, para ulama mewujudkan upaya menjaga keutuhan RI dengan jalur *ishlah bainan naas* (perdamaian antara sesama manusia).

Pertemuan alim ulama, pemerintahan sipil, dan militer diadakan pula di daerah lain. Misalnya, Konferensi Alim Ulama Militer sekaresidenan Banten, pertemuan Ulama-Umaro Sumedang pada Juni 1958, serta Garut dan Bandung pada Juli 1958. Pada 12 Juli 1958, Staf Penguasa Perang Daerah Swatantra I Jawa Barat mengeluarkan Pedoman Majelis Ulama yang menyatakan bahwa Majelis Ulama berasaskan Islam dan melaksanakan kerja sama dengan alat negara Republik Indonesia dalam bidang tugasnya yang sesuai dengan ajaran Islam. Pada 11 Agustus 1958, dikeluarkan Instruksi No.32/8/PPD/1958 kepada semua pelaksana kuasa perang di daerah Swatantra I Jawa Barat untuk membentuk Majelis Ulama di daerahnya masing-masing.

Gagasan operasi penggalangan massa ini diperkuat dengan Rencana Dasar 2.1 yang memadukan antara operasi penggalangan dalam aspek intelijen dan operasi teritorial. Dalam operasi ini, musuh harus ditahan di daerah-daerah tertentu, dan aksi-aksi Republik harus dipusatkan pada salah satu daerah ini sekaligus. Dengan demikian, pangkalan musuh dapat ditumpas satu demi satu. Divisi Siliwangi dibantu Divisi Diponegoro dan Brawijaya membantu dalam

aspek operasi teritorial. Hasilnya, pada 1960 penduduk Jawa Barat diikutsertakan dalam operasi besar-besaran yang disebut Operasi Pagar Betis.

Dalam Operasi Pagar Betis, penduduk membentuk garis maju berangsur-angsur, terdiri atas satuan kecil tiga sampai empat orang pada jarak-jarak tertentu dan tidak terlalu jauh satu sama lain. Secara teori, pagar betis ini disokong satuan militer di baris depan dan baris belakang. Prajurit di barisan belakang menjadi cadangan yang dapat digunakan ketika hendak ke tempat-tempat yang sukar dimasuki atau menggunakan taktik tidak dimasuki, tetapi dikepung.[7]

Dalam praktiknya, Tentara Republik kadang-kadang menggunakan pagar betis ini sebagai perisai manusia. Teknik lain yang digunakan untuk memaksa pasukan DI/TII menyerah adalah menduduki sawah yang dimiliki atau dikerjakan oleh kerabat mereka. Tujuannya agar panen tidak digunakan untuk memberi makan pasukan DI/TII. Dari proses inilah lahir adagium "Siliwangi adalah Jawa Barat dan Jawa Barat adalah Siliwangi."

Operasi militer gabungan lainnya yang menggunakan operasi intelijen secara khusus adalah operasi Gerakan Banteng Negara (GBN). Operasi ini dilakukan untuk menumpas pemberontakan DI/TII di wilayah Jawa Tengah.[8] GBN dibentuk untuk mengakhiri gerakan DI/TII di Karesidenan Pekalongan berdasarkan Instruksi Siasat Panglima Divisi III- Gubernur Militer Kolonel Gatot Subroto. Tujuan operasi ini ialah memisahkan gerakan DI/TII Jawa Tengah pimpinan Amir Fatah dengan gerakan DI/TII Jawa Barat pimpinan S.M. Kartosuwiryo. Setelah itu, barulah dilakukan operasi menghancurkan kekuatan bersenjata mereka secara tuntas dan membersihkan sel-sel Darul Islam serta pimpinannya.[9] Operasi militer gabungan ini setidaknya

---

7 "Jejak Perjuangan Karto Soewiryo", *Edisi Khusus Majalah Tempo No. 25/39*, 16 Agustus 2010.

8 Sesdam VII/Diponegoro, Sejarah TNI –AD Kodam VII/Diponegoro, *Sisnaning Jakso Katon Gapuraning Ratu, Jilid II* (Semarang: Sesdam VII/Diponegoro, 1971), 72.

9 "Dokumen Instruksi Siasat Panglima Divisi II/GM II No. 130/PS/KS/MOB/49, tanggal 30 Desember 1949."

melibatkan tujuh batalion dan pasukan bantuan bidang administrasi, perhubungan, dan logistik.

Selain operasi tempur, operasi GBN juga melibatkan operasi intelijen dan operasi teritorial. Operasi ini dibagi dalam beberapa tahap. Pada tahap pertama, GBN mengganti para pejabat sipil dan militer yang dianggap sudah tidak lagi berwibawa di mata rakyat. Pada tahap kedua, GBN menyelenggarakan operasi kesejahteraan dengan sasaran pasukan dan penduduk di perbatasan daerah yang terpengaruh DI/TII. Usaha ini diikuti dengan operasi penggalangan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Pada tahap ketiga, dilakukan operasi penyusupan dalam berbagai kegiatan sosial di wilayah DI/TII bersamaan dengan dilakukan operasi militer oleh dua batalion infantri. Pada tahap keempat, GBN mengusahakan stabilisasi pemerintahan dibantu patroli yang dilakukan rutin.

Sementara itu, untuk mematahkan pemberontakan PRRI/Permesta, pemerintah melakukan operasi gabungan yang juga melibatkan operasi intelijen, yakni Operasi Tegas dan Operasi Sadar. Operasi Tegas dilakukan di daerah Riau daratan pada 1958. Operasi ini bertujuan menduduki kota Pekanbaru, mengamankan instalasi-instalasi minyak, memutus bantuan logistik perang masuk ke wilayah PRRI, dan mencegah tokoh-tokoh PRRI lari ke luar negeri.[10]

Pada akhir Februari 1958, rombongan intelijen yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Sukendro diberangkatkan ke daerah Bengkalis dan sekitarnya untuk mengumpulkan data dan informasi terkait operasi yang akan dilakukan sekaligus menutup perembesan dan hubungan pemberontak melalui Selat Malaka ke daerah Singapura dan Malaya. Selain itu, satuan-satuan intelijen di bawah pimpinan Letkol Sukendro juga aktif mengumpulkan informasi dan mengadakan kontak dengan satuan-satuan setempat, seperti Pasukan Mayor Nurmathias; Pasukan Kombes Rangkajo Basa; Gerilyawan Ganto Suaro; dan TNI yang masih loyal.

---

[10] Direktorat Perawatan Personil TNI AL Sub. Direktorat Sejarah, *Sejarah Tentara Nasional Angkatan Laut 1950-1958* (Jakarta: Direktorat Perawatan Personil TNI AL Sub. Direktorat Sejarah, 1987) 217.

Operasi intelijen kembali digunakan saat pemerintah Indonesia melakukan Operasi Sadar pada Mei 1958 untuk menumpas pemberontakan PRRI/Permesta. Operasi Sadar dipimpin oleh Kononel Ibnu Sutowo bertujuan sebagai berikut.

1) Menetralisasi pimpinan Teritorial-II sebagai akibat sikap panglima yang tidak tegas dalam menghadapi pemberontakan.
2) Melaksanakan operasi pembersihan dalam tubuh TT-II dan Pemerintah Daerah Sumatra Selatan dari anasir pemberontak PRRI.
3) Mengadakan tindakan pengamanan terhadap "perembesan" PRRI dari Sumatra Tengah ke Sumatra Selatan dan mengamankan objek-objek vital, seperti kilang-kilang minyak di Sumatra Selatan serta menumpas pemberontak bekas Mayor Nawawi.[11]

Ibnu Sutowo dalam Operasi Sadar juga membentuk gugus intelijen khusus yang dikepalai oleh Mayor Sainan Sagiman. Kerja intelijen yang dipimpin Mayor Sainan ini sangat membantu dalam proses negosiasi antara pihak pemberontak yang dipimpin oleh Mayor Nawawi dan Mayor A. Kori untuk menyerahkan diri.

Sukendro, atas perintah Nasution, juga menggelar operasi intelijen. Tugas Sukendro dan anak buahnya adalah masuk ke daerah lawan dan menginfiltrasi pola pikir perwira-perwira dalam satuan-satuan tersebut. Hasilnya, hanya komandan di Sumatra (PRRI) dan Sulut (Permesta) yang menyatakan diri berpisah dari Indonesia, sementara lainnya menarik dukungan. Sukendro juga sukses menjalin kontak dengan CIA dalam berbagai operasi militer pada 1950–1959, hingga muncul anggapan Sukendro-lah yang menghubungkan Nasution dan Ahmad Yani dengan CIA.

Berbagai operasi intelijen yang dilakukan Sukendro dalam upaya meredakan pemberontakan PRRI/Permesta banyak mendapat halangan dari pihak lawan, terutama saat tokoh intelijen Zulkifli Lubis bergabung dalam kelompok pemberontak. Dalam PRRI, posisi Lubis

---

[11] Dinas Sejarah Militer TNI AD, *Sejarah Tentara, 1945–1973: Peranan TNII AD dalam Menegakkan Negara Kesatuan RI*, (Jakarta: Dinas Sejarah TNI AD, 1979), 25.

sebenarnya adalah koordinator militer. Namun, karena kepiawaiannya di dunia intelijen, dia lebih banyak mengurusi koordinasi dan informasi. Selama pemberontakan, Lubis lebih banyak bergerak di Kabupaten Sijunjung, dekat perbatasan Jambi.[12]

Dalam Operasi Sadar, Ali Moertopo dan Yoga Soegama—yang pada saat itu tergabung dalam Risimen Tempur II (RTP II)—sepanjang 1958–1959 melakukan operasi penggalangan dan teritorial sebagai upaya kontraintelijen. Pada saat itu, musuh mengesankan bahwa Pasukan Diponegoro yang melakukan operasi pembersihan di Sumatra Barat adalah kelompok komunis. Pada saat itu, ada idiom di kalangan pemberontak bahwa melawan pasukan pemerintah dari Jawa itu sama dengan menghadapi pasukan komunis yang ateis atau tak bertuhan. Kegiatan pembinaan teritorial yang dilakukan Yoga Soegama dan Ali Moertopo (seperti menghadiri pengajian dan pembangunan surau di wilayah Sumatra Barat, termasuk Agam) digunakan untuk melakukan operasi intelijen yang berbentuk penggalangan.[13]

Secara keseluruhan, operasi penumpasan PRRI/Permesta merupakan operasi militer konvensional yang harus digelar militer Indonesia secara simultan. Ada tujuh operasi militer yang harus digelar serentak untuk menumpas PRRI/Permesta, yaitu Operasi Sadar di Sumatra Selatan, Operasi Tegas di Riau, Operasi Sapta Marga di Sumatra Timur, Operasi RTP 0-1 di Tapanuli, Tindakan Sjamaun Gaharu di Aceh, Operasi Insjaf di Sulawesi Tengah, dan Operasi Merdeka di Sulawesi Utara.[14] Selain itu, operasi militer gabungan dan operasi intelijen terus dikembangkan oleh militer Indonesia pada periode 1950–1959 untuk menghadapi pemberontakan DI/TII Jawa Barat, DI/TII Aceh, DI/TII Sulawesi Selatan, dan PRRI/Permesta.

Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa hampir semua operasi intelijen yang digunakan dalam penumpasan pemberontakan-

---

[12] Eko Endarmoko, *MEMOAR Senarai Kiprah Sejarah*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1993), 76–78.

[13] B. Wiwoho dan Banjar Chaeruddin, *Memori Jenderal Yoga* (Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, 1990), 104–105.

[14] Wiwoho dan Chaeruddin, *Memori Jenderal*, 124–141.

pemberontakan daerah pada 1950–1958 merupakan bagian dari operasi militer gabungan. Dengan demikian, intelijen militer masih mendominasi kegiatan operasional dinas-dinas intelijen walaupun tidak diarahkan untuk menghadapi ancaman eksternal tertentu. Pada awal 1958, Soekarno membentuk Badan Koordinasi Intelijen yang kemudian diubah namanya menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI). Hal ini menandai proses politisasi intelijen militer yang mengarah pada pembentukan intelijen politik pada 1958–1959. Namun, kinerja BPI dipandang tidak efektif untuk mengatasi pemberontakan di daerah.

Untuk mengatasi tidak efektifnya kerja intelijen, pada 5 Desember 1958 Presiden Soekarno membentuk Badan Koordinasi Intelijen (BKI). Pembentukan BKI dapat dipandang sebagai awal munculnya interaksi intelijen negara dalam tipe intelijen politik. BKI melakukan fungsi koordinasi aktivitas intelijen di bawah kendali Soekarno.

Pada November 1959, interaksi intelijen politik semakin mapan dengan transformasi BKI menjadi Badan Pusat Intelijen (BPI) yang berada di bawah tanggung jawab Menteri Luar Negeri Soebandrio. Pengangkatan Soebandrio mengukuhkan terbentuknya interaksi intelijen politik karena ia merupakan tokoh nonmiliter pertama yang memegang kendali operasional intelijen. Soebandrio menjadikan BPI sebagai instrumen politik dalam pertarungan segitiga politik antara komunis, Islam, dan militer.

D. PERAN INTELIJEN ASING DALAM PEMBERONTAKAN DAERAH

Pemberontakan daerah pada masa Soekarno tidak terlepas dari peran intelijen asing. Pada pemberontakan-pemberontakan PRRI/Permesta, misalnya, dukungan Amerika Serikat terhadap kekuatan pemberontak tidak bisa diabaikan—meskipun telah disangkal. Berbagai literatur menyebutkan bahwa Konsulat Amerika Serikat di Medan berkoordinasi intensif dengan Jenderal Soemitro, Letnan Kolonel Ventje Sumual, dan Kolonel Maludin Simbolon. Pada 7 Desember 1957, Panglima Angkatan Laut Amerika Serikat, Laksamana Arleigh Burke, memerintahkan Panglima Armada ke-7, Laksamana

Felix Stump, menggerakkan kekuatan Angkatan Laut Amerika Serikat yang berbasis di Teluk Subic untuk merapat ke Indonesia. Satu divisi pasukan elite Amerika Serikat US-Marine di bawah pengawalan sejumlah kapal penjelajah dan kapal perusak diikutsertakan dalam misi tersebut. Menurut Amerika Serikat, pasukan itu untuk mengamankan instalasi perusahaan minyak Amerika Serikat Caltex di Pekanbaru, Riau.

Keterlibatan CIA dalam pergolakan ini sangat jelas. Presiden Amerika Serikat Eisenhower, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat John Foster Dulles, dan Direktur CIA Allen Dulles membuka keterlibatan CIA dalam pemberontakan PRRI/Permesta. Kebijakan Presiden Harry Truman menghadapi komunisme pasca-Perang Dunia II lewat program bantuan ekonomi Marshall Plan menimbulkan kekecewaan bagi pemerintah Indonesia karena program ini mendorong pembuat kebijakan Amerika Serikat bertindak lebih agresif untuk membendung bahaya komunis di seluruh dunia. Ketika bibit komunisme mulai bersemi di Indonesia dalam konsep Nasional, Agama dan Komunis (Nasakom), Eisenhower dan Dulles bersaudara menganggap sepak terjang kolonel pembangkang di Indonesia sebagai elemen kunci untuk menghalangi penyebaran komunis di Asia Tenggara. Amerika pun mulai melakukan intervensi militer dan melancarkan embargo ekonomi terhadap pemerintahan Republik Indonesia yang dipimpin Presiden Soekarno. Perhatian Amerika Serikat terhadap Indonesia sangat besar karena letak Indonesia yang strategis dan kandungan sumber daya alamnya yang melimpah.[15]

Pada Januari 1958, Kolonel Barlian, Panglima Sumatra Selatan, mengusulkan pertemuan para kolonel di Sungai Dareh pada 9–10 Januari 1958. Dalam pertemuan tersebut, ikut pula Burhanuddin Harahap, Natsir, dan Syafruddin Prawiranegara sebagai pimpinan Masyumi. Dalam pertemuan tersebut, ketiga pemimpin Masyumi itu terperangkap dalam persengkongkolan dengan Amerika Serikat yang sudah digarap oleh Sumitro, Sumual, dan Simbolon. Artinya, Sumitro, Sumual, dan Simbolon telah menjalin hubungan baik dengan CIA,

[15] R.Z. Leirissa, *PRRI Permesta*, 253.

terutama mengenai sumber pendanaan dan pasokan—terlebih CIA berjanji mendukung Angkatan Udara. Menurut Syafruddin, mereka bertiga tidak tahu sebelumnya mengenai hubungan para kolonel tersebut dengan Amerika Serikat. Para tokoh Masyumi lalu berusaha agar para kolonel tidak membentuk pemerintahan yang terpisah dari Republik Indonesia.

Hasil dari pertemuan di Sungai Dareh adalah terbentuknya Dewan Perjuangan dengan Hussein sebagai komandannya dan Padang dijadikan tempat markas besar mereka. Dewan Perjuangan itu dikoordinasikan oleh Dewan Banteng, Dewan Garuda, dan Permesta di Sulawesi. Pimpinan Masyumi terjebak dalam persekongkolan para kolonel dan Amerika Serikat. Sumitro Djojohadikusumo banyak memberi nasihat kepada para kolonel daerah untuk selalu menyanyikan lagu antikomunis. Salah satu pimpinan PRRI, Kolonel Dahlan Jambek, saat itu menekankan pentingnya memenangkan dukungan Amerika Serikat untuk menekankan bahaya komunis.

Ketegangan hubungan antara pusat dan daerah (Medan, Padang, Palembang, dan Makassar) pada akhir 1950-an diamati oleh John M. Allison. Dia merupakan duta besar Amerika Serikat untuk Indonesia sejak 21 Februari 1957. Berdasarkan laporan Allison, para pejabat tinggi Departemen Luar Negeri Amerika Serikat memutuskan pihaknya perlu melakukan operasi intelijen dan memberikan bantuan militer bagi pemberontak di Sumatra (PRRI) dan Sulawesi (Permesta) untuk melawan pemerintah pusat di Jakarta. Hal ini disebabkan oleh kecenderungan berkembangnya PKI dan sikap Bung Karno yang tidak bisa diharapkan lagi untuk menjaga kepentingan ideologi Amerika Serikat di Asia, khususnya di Indonesia.

Dalam persekongkolan daerah di Indonesia ini, ada tiga unsur yang menyatu, yakni mitra lokal, ideologi antikomunis, dan intervensi militer. Sejak Oktober 1957, CIA menyalurkan dana kepada Kolonel Simbolon, mantan Panglima Sumatra Utara, yang dianggap sebagai pimpinan para kolonel. Para pemberontak mendapatkan senjata untuk 8.000 orang yang diselundupkan sebagai perlengkapan perusahaan minyak Caltex; sebagian dikirim melalui pesawat dan kapal selam yang

muncul di pelabuhan Painan sebelah selatan Padang. Kapal selam juga mengangkut pasukan Simbolon untuk berlatih di Okinawa, Saipan, dan Guam yang difasilitasi oleh Amerika Serikat. Persiapan militer untuk pemberontakan itu terus berlangsung selama akhir 1957.[16]

Dukungan AS terhadap pemberontak terbuka secara dramatis saat terjadi penangkapan Allen Pope. Allen Lawrence Pope adalah tentara bayaran yang ditugasi CIA dalam berbagai misi. Beberapa misinya dilakukan di Asia Tenggara, misalnya pertempuran di Dien Bien Phu (Vietnam) dan pemberontakan PRRI/Permesta (Indonesia). Dia tertangkap oleh TNI ketika usahanya mengebom armada gabungan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dengan pesawat pembom B-26 Invader AUREV gagal. Pesawatnya ditembak jatuh oleh P-51 Mustang milik Angkatan Udara Republik Indonesia yang diterbangkan oleh Ignatius Dewanto. Namun, kesaksian lain mengatakan pesawat Pope tertembak jatuh oleh tembakan gencar dari Angkatan Laut Republik Indonesia. Berbagai buku yang membahas sepak terjang CIA di berbagai konflik pun selalu menyebut nama Allen Pope.

Dalam misinya membantu Permesta, Pope ditugasi sebagai pilot AUREV Angkatan Udara Revolusioner (AUREV) yang berpangkalan utama di Mapanget, Sulawesi Utara (sekarang Bandara Sam Ratulangi) di bawah pimpinan Mayor Petit Muharto. AUREV berkekuatan 10 pesawat pembom-tempur, di antaranya pesawat pembom sedang/ringan B-26 Invader dan P-51 Mustang.

CIA sebenarnya menyediakan 15 pesawat pengebom B-26 untuk PRRI/Permesta dari sisa-sisa Perang Korea, setelah dipergunakan di berbagai konflik di Kongo, Kuba, dan Vietnam. Pesawat-pesawat itu disiagakan di sebuah lapangan terbang di Filipina, tempat yang juga digunakan untuk melatih para awak sebelum dikirim ke wilayah Permesta. Sejumlah modifikasi dilakukan agar tidak kelihatan bahwa pesawat tersebut disiapkan oleh Amerika Serikat, misalnya mengubah

---

[16] Audrey R. Kahin dan George McTurnan Kahin, *Subversi sebagai Politik Luar Negeri* (Jakarta: Graffiti Pres, 1997), 120–121.

jumlah senapan mesin yang semula enam laras pada hidung pesawat menjadi delapan laras.

Sejak saat itu, kekuatan udara AUREV menjadi momok yang menakutkan di wilayah Indonesia bagian Tengah dan Timur. Berbagai misi dilakukan AUREV, di antaranya serangan udara pada 13 April 1958 di lapangan terbang Mandai (sekarang Bandara Hassanuddin), Makassar. Serangan lainnya adalah di pelabuhan Donggala, Ambon, Balikpapan, dan Ternate. Kapal perang Angkatan Laut Republik Indonesia (ALRI), KRI Hang Toeah (satu dari empat kapal perang korvet yang dihibahkan Belanda dalam perjanjian Konferensi Meja Bundar), yang sedang membuang jangkar di pelabuhan Balikpapan, dibom hingga tenggelam. Kondisi inilah yang membuat Angkatan Bersenjata Republik Indonesia mempercepat operasi penumpasan PRRI/Permesta dengan fokus pada perebutan keunggulan di udara yang saat itu masih dikuasai AUREV.

Di Mapanget banyak penerbang asing. Selain penerbang warga negara Amerika Serikat, ada pula penerbang Filipina dan Taiwan. Taiwan sendiri sudah banyak membantu dan siap mengikuti Amerika Serikat yang akan mengakui negara baru yang didirikan Permesta.

Pada 18 Mei 1958, gugus tugas amfibi (*amphibius task force*) ATF-21 Angkatan Laut Republik Indonesia yang berkekuatan dua kapal angkut dan lima kapal pelindung penyapu ranjau cepat, dipimpin oleh Letnan Kolonel (KKO/sekarang Korps Marinir) Huhnholz dengan Kepala Staf Mayor Soedomo, berlayar dekat Pulau Tiga lepas Ambon. Pelayaran ini guna melaksanakan Operasi Mena II dalam rangka menuntaskan konflik Permesta. Sasarannya adalah lapangan terbang di Morotai. Operasi itu didukung oleh P-51 Mustang dan B-26 milik AURI serta Pasukan Gerak Tjepat (PGT, sekarang Kopaskhas TNI AU). Pasukan yang turun adalah gabungan Marinir, Angkatan Darat Kodam Brawijaya, dan Brigade Mobil (Brimob). Di atas kapal disiagakan senjata penangkis udara dalam berbagai jenis.

Setelah Allen Pope menyerang Ambon dari Mapanget, ia melihat konvoi kapal perang AL. Setelah melapor ke Manado dan diperintahkan untuk menyerang, Allen Pope mengarahkan pesawat

B-26 Invader menukik dan menyerang konvoi kapal perang, lalu menjatuhkan bom dengan sasaran KRI Sawega, tetapi meleset hanya beberapa meter dari buritan kapal.[17]

Awak kapal yang siaga setelah melihat tanda bahaya udara langsung balas menembak atas perintah Soedomo. Tidak hanya senjata penangkis udara dan anti-serangan udara yang dimiliki kelima kapal itu yang digunakan, tetapi semua pasukan yang ada di kapal juga mengarahkan senjatanya ke udara, mulai dari senapan serbu, senapan otomatis, senapan infantri, hingga pistol.

Peristiwa itu terjadi sekitar enam sampai tujuh mil lepas pantai Tanjung Alang, tidak jauh dari Kota Ambon, tempat yang sebelumnya diserang Pope dengan pesawat B-26. Kabar serangan itu disampaikan kepada Kapten (Pnb) Ignatius Dewanto yang sudah siap di kokpit P-51 Mustangnya di apron Liang karena pagi itu ia ditugaskan menyerang Sulawesi Utara. Dewanto pun langsung memacu pesawatnya dan lepas landas. Dia tidak menemukan B-26 AUREV buruannya, tetapi melihat Ambon yang telah terkena serangan udara. Sesuai petunjuk, P-51 Mustang dia arahkan ke barat. *Ferry tank* (tangki bahan bakar cadangan) dilepas, di laut terlihat konvoi yang sedang diserang B-26 AUREV buruannya. Dengan cepat, Dewanto mengejar dan mengambil posisi di belakang lawan. Roket ia tembakkan berkali-kali, tetapi buruannya lolos. Dewanto lalu mempergunakan 6 senapan mesin 12,7 mm yang tersedia pada pesawat dengan rentetan penuh. Karena jaraknya lebih dekat, kemungkinan kena sasaran pun lebih besar, dan Dewanto yakin tembakannya mengenai sasaran.

Sementara itu, pasukan yang balas menembak dari armada laut melihat pesawat B-26 AUREV terbakar terkena tembakan. Tidak jelas kena tembakan siapa, namun berkat prestasi itu, Kapten (Pnb) Dewanto mendapat gelar *ace*. Hal yang menarik, pasukan armada laut tidak mengetahui pesawat P-51 Mustang itu kawan atau lawan karena setelah pesawat B-26 AUREV terbakar dan jatuh, pesawat itu terbang menjauh.

---

[17] Kenneth Conboy dan James Morrison, *Feet to the Fire CIA Covert Operations in Indonesia 1957–1958* (Annapolis: Naval Institute Pres, 2018), 100–114.

Allan Pope, pilot B-26 AUREV, berhasil menyelamatkan diri dengan parasut, tersangkut pohon, dan jatuh dengan luka-luka akibat terempas karang. Rekannya, operator radio, Harry Rantung, pun selamat. Ia lalu mengaku sebagai warga Filipina bernama Pedro kelahiran Davao. Namun, identitas sebenarnya cepat diketahui karena di kapal KRI Sawega ada sersan AURI yang satu angkatan dengannya dalam pendidikan ketentaraan. Allen Pope sempat ingin bunuh diri dengan menyerahkan pistol kepada Rantung, dan meminta rekannya itu menembak dirinya. Namun, permintaan ini ditolak Rantung.

Tertangkapnya Allen Pope dilaporkan ke Jakarta. Namun, hal ini tidak diberitakan ke publik karena Operasi Morotai harus dijaga kerahasiaannya sampai semuanya tuntas. Sejak tertangkapnya Allen Pope, bisa dikatakan AUREV lumpuh dan wilayah udara di Indonesia Timur berangsur-angsur dikuasai AURI. Operasi-operasi pendaratan ABRI berhasil dilakukan di berbagai tempat yang sebelumnya dikuasai Permesta.

Tiga minggu sebelum pesawat Allen Pope ditembak jatuh, sebagai upaya cuci tangan, Menteri Luar Negeri AS, John Foster Dulles, menyatakan bahwa yang terjadi di Sumatra adalah urusan dalam negeri Indonesia. AS tidak ikut campur dalam urusan dalam negeri Indonesia. Mengenai senjata-senjata mutakhir yang ditemukan ABRI dari tangan PRRI dan di Pekanbaru, Presiden AS, Dwight D. Eisenhower, memberi keterangan bahwa senjata-senjata seperti itu mudah ditemukan di pasar gelap. Selain itu, tentara bayaran sudah biasa ditemukan di setiap konflik bersenjata. Jadi, ketika ada penerbang AS tertangkap di Ambon, duta besar Amerika Serikat cepat-cepat menyatakan bahwa orang itu adalah tentara bayaran.[18]

Walaupun ada bukti pesawat, AS tetap berdalih bahwa Pope adalah tentara bayaran. ABRI kemudian menggali barang bukti yang lebih banyak, hasilnya membuat pemerintah AS kehilangan muka dan berharap Pope sekalian ikut mati tenggelam saja di dasar laut dengan pesawatnya. Bukti-bukti yang ditemukan mengarah pada Menteri Luar Negeri AS John Foster Dulles yang juga merupakan saudara

[18] Kahin dan Kahin, *Subversion as*, 182–187.

kandung dari pimpinan CIA, Allen Dulles. CIA sendiri tidak disebut-sebut, sementara Angkatan Udara Amerika Serikat (USAF/United States Air Force) dinilai terlibat.

Prosedur CIA sebenarnya mengharuskan awak pesawat yang akan melaksanakan misinya diperiksa dengan teliti dan disediakan pakaian khusus untuk misi rahasia tersebut. Tujuannya agar tidak ada identitas apa pun yang melekat dalam pakaian dan badannya, atau dipastikan bersih. Namun, Allen Pope cukup cerdik. Karena dianggap sudah berpengalaman, dia tidak diperiksa. Padahal sebelum diberangkatkan ke Mapanget, Pope menyelipkan beberapa keterangan mengenai dirinya di pesawat. Pope tentunya mengetahui kalau sampai tertangkap dalam keadaan bersih, negaranya akan mengatakan bahwa dia bukan warga negaranya, melainkan serdadu bayaran, kemudian dia akan mati konyol. Pope merasa hal itu akan merugikan dirinya, sementara CIA menganggap hal tersebut adalah bagian dari kontrak. Kenyataannya, identitas Pope ditemukan di badannya, di antaranya surat izin Pope untuk memasuki semua fasilitas militer di Clark Air Base (Pangkalan udara AS, Clark di Filipina) dan kartu klub perwira di pangkalan itu. Pope berharap dengan ditemukannya kartu identitas itu, nama dirinya akan terangkat. Peristiwa ini memang mengangkat namanya ke permukaan, khususnya dalam dunia spionase. Banyak buku membahas ulah CIA ini dan tidak lupa mengisahkan Allen Lawrence Pope.

Peristiwa Pope memaksa pemerintah Amerika Serikat mengubah sikapnya terhadap Presiden Soekarno. Washington menjadi ramah dengan harapan Presiden Indonesia itu akan diam. Namun, Soekarno menyebutkan adanya kemungkinan bantuan dari sukarelawan-sukarelawan penerbang Tiongkok dan kemungkinan Perang Dunia III. Sebenarnya, Presiden Soekarno saat itu sedang memainkan bola politik. Penahanan Pope sengaja diulur untuk mendapatkan manfaat dari "keramahtamahan" diplomasi Amerika Serikat. Benar saja, dalam waktu lima hari, permintaan Indonesia untuk mengimpor beras dengan pembayaran Rupiah disetujui. Selain itu, embargo senjata terhadap Republik Indonesia dicabut. Pemerintah Amerika Serikat

pun segera menyetujui pembelian senjata dan suku cadang yang dibutuhkan ABRI, termasuk suku cadang pesawat terbang AURI.

E. KESIMPULAN

Ada beberapa hal yang menyebabkan terjadinya pemberontakan di berbagai wilayah di Indonesia pada masa Soekarno (1950–1959). *Pertama*, tidak adanya partai politik yang memenangi suara terbanyak menyebabkan ketatnya rivalitas partai politik pada masa awal kemerdekaan. Hal ini kemudian mengakibatkan perpecahan yang dilatarbelakangi perbedaan ideologi dan kedaerahan. Sistem perwakilan berdasarkan jumlah penduduk mengakibatkan keputusan politik di kabinet dan parlemen dibuat atas dasar suara terbanyak. Akibatnya, banyak orang luar Jawa khawatir kepentingan mereka akan dikorbankan untuk kepentingan rakyat di Jawa.

Kedua, pengaturan ekonomi yang didasarkan pada jumlah penduduk, dipandang cenderung menguntungkan Jawa. Devisa negara yang diperoleh dari pendapatan ekspor daerah-daerah luar Jawa (Sumatra, Kalimantan, dan Sulawesi), lebih banyak dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur di Pulau Jawa daripada wilayah lain. Parlemen yang korup dan krisis ekonomi mendorong para panglima militer di daerah mencari dana sendiri untuk keperluan rutin dan operasi militer. Hal ini kemudian memunculkan apa yang disebut *warlordism*. *Ketiga*, upaya reorganisasi tentara sebagai upaya penghapusan *warlordism* yang dilakukan Nasution menuai kritikan dari kalangan tentara sendiri.

Pelaku pemberontakan di daerah didominasi kalangan tentara Indonesia, mantan tentara KNIL, dan tentara PETA yang tidak mau bergabung dalam TNI. Tokoh-tokoh militer yang melakukan pemberontakan pada umumnya para panglima daerah atau tokoh militer nasional yang tidak sepaham dengan kebijakan pemerintah pusat, baik yang terkait dengan persoalan politik nasional maupun masalah ekonomi.

Untuk memadamkan pemberontakan di berbagai daerah, pemerintah pusat setidaknya melakukan 58 operasi gabungan yang

melibatkan operasi militer, intelijen, dan logistik. Terkait dengan operasi intelijen, pada masa Soekarno, intelijen militer-lah yang paling sering dipergunakan dan terkait langsung dengan operasi militer. Pada waktu itu, sulit memisahkan mana operasi militer dan mana operasi intelijen. Setidaknya ada dua operasi intelijen yang dilakukan, yaitu Operasi Tegas untuk menumpas gerakan DI-TII dan Operasi Sadar untuk menumpas gerakan PRRI/Permesta. Dalam kedua operasi tersebut, dibentuk unit-unit khusus intelijen. Adapun jenis operasi intelijen yang sering dipergunakan adalah operasi penggalangan, juga penyusupan dan infiltrasi sebagai bagian dari operasi kontra intelijen.

Kerja-kerja intelijen dalam rangka penumpasan pemberontakan di dearah lebih banyak dipengaruhi oleh para pimpinan militer saat itu daripada mekanisme yang terlembaga. Akibatnya, dalam satu operasi gabungan bisa ada dua atau lebih satuan intelijen yang mendapatkan mandat yang berbeda satu sama lain.

Pemberontakan di daerah pada masa Soekarno tidak terlepas dari peran intelijen asing. Hal ini terlihat dari bantuan yang diberikan CIA untuk gerakan pemberontakan PRRI/Permesta. Tujuan bantuan CIA pada dasarnya untuk menggulingkan pemerintahan Soekarno yang dipandang condong ke komunisme.

Catatan Letkol Herman Piters, komandan "Operasi Mena I" yang berada di atas kapal pengangkut pasukan RI Sawega saat penangkapan Allan Pope

Sekitar jam tujuh pagi 18 Mei 1958, saat kami sedang bersiap-siap untuk makan pagi, sayup-sayup terdengar bunyi pesawat terbang. Saya yang berada di atas Kapal Sawega bersama Mayor Laut Soedomo memerintahkan seluruh pasukan bersiap. Kapal-kapal perang yang dilengkapi peralatan mutakhir (kala itu) bergerak cepat dalam formasi tempur. Kapal pengangkut Sawega dijaga ketat. Berbarengan bunyi pesawat terbang, saya lihat bintik-bintik datang dari

balik awan. Saya berteriak, "pesawat musuh, pesawat musuh, siap siap". Benar dugaan saya. Dengan kecepatan tinggi, pesawat yang kemudian kami kenal sebagai B-26 muncul sangat rendah.

Kedatangan pesawat yang tidak punya tanda-tanda itu kami sambut dengan rentetan tembakan. Penangkis serangan udara yang ada di atas kapal perang memuntahkan tembakan-tembakan gencar. Pertempuran udara dan laut berkobar. Sebuah bom yang dijatuhkan dari B-26 meledak pada jarak hanya kira-kira 50 meter dari buritan Sawega. Kapal berguncang.

Ketika B-26 akan menukik lagi untuk mengadakan serangan tiba-tiba, saya lihat api mengepul di B-26. Terbakar! Dalam keadaan terbakar itu tampak pesawat berusaha untuk naik dan membelok ke arah timur. Namun tidak berhasil, malah jatuh ke laut. Dua parasut muncul dari dalam pesawat yang sedang terbakar. Kami bersorak. Kedua parasut jatuh di sebuah pulau kecil.

Saya bersama beberapa orang perwira dan prajurit KKO Marinir dengan perahu karet bermotor menuju pulau tempat jatuhnya kedua parasut. Kami temukan dua orang anak buah B-26 yang tertembak. Sesudah diperiksa ternyata seorang berkebangsaan Amerika bernama Allen Lawrence Pope dan seorang lagi berdasarkan dokumen yang dia bawa bernama Pedro kelahiran Davao, Filipina, 1930 (dialah Harry Rantung, kopral AURI di pangkalan Morotai yang kemudian bergabung dengan Permesta).

Dokumen yang ada di tangan Pope disita. Namun, sebuah dompet yang berisi uang dan selembar foto (istrinya) dikembalikan. Dari dokumen yang ada, diketahui Pope punya kode 11 (sebelas) sebagai tentara sewaan yang digerakkan CIA (Central Intelligence Agency) untuk mengacau Pasifik.

Sumber: Samawi (tanpa tahun)

DAFTAR PUSTAKA

Conboy, Ken. *Intel: Dunia Intelijen Indonesia.* Jakarta: Pustaka Primatama, 1997.

Conboy, Kenneth, & James Morrison: *Feet to the Fire CIA Covert Operations in Indonesia 1957–1958.* Annapolis: Naval Institute Pres, 2018.

Dinas Sejarah Militer TNI AD. *Sejarah Tentara, 1945–1973: Peranan TNI AD dalam Menegakkan Negara Kesatuan RI.* Jakarta: Dinas Sejarah TNI AD, 1979.

Direktorat Perawatan Personil TNI AL Sub. Direktorat Sejarah. *Sejarah Tentara Nasional Angkatan Laut 1950–1958*. Jakarta: Direktorat Perawatan Personil TNI AL Sub. Direktorat Sejarah, 1987.

"Dokumen Instruksi Siasat Panglima Divisi II/GM II No. 130/PS/KS/MOB/49, tanggal 30 Desember 1949".

Endarmoko, Eko. *MEMOAR Senarai Kiprah Sejarah.* Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1993.

Hadimadja, Ramadhan Karta. *A.E Kawilarang: Untuk Sang Merah Putih*. Jakarta: Sinar Harapan, 1988.

Harvey, Barbara Sillars. *Permesta*, *Pemberontakan Setengah Hati*. Jakarta: Pustaka Grafiti, 1985.

"Jejak Perjuangan SM Karto Soewiryo". *Edisi Khusus Majalah Tempo No. 25/39*, 16 Agustus 2010.

Kahin, Audrey R. *Dari Pemberontakan ke Integrasi: Sumatra Barat dan Politik Indonesia 1926–1998.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005.

Kahin, Audrey R., & George McTurnan Kahin. *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles*. New York: The New Press, 1997.

Kahin, George McTurnan. *Intervention: How America Became Involved in Vietnam*. New York: Garden City, 1987.

Kahin, Audrey R., & George McTurnan Kahin. *Subversi sebagai Politik Luar Negeri.* Jakarta: Graffiti Pres, 1997.

Kelompok Kerja SAB. *Sedjarah Singkat Perdjuangan Bersenjata Bangsa Indonesia*. Jakarta: Staf Angkatan Bersendjata, 1964.

Leirissa, R. Z. *PRRI Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*. Jakarta: Grafiti Press, 1991.

Mawardi, Kholil. *Jejak Perjuangan Karto Suwiryo*. Jakarta: Dian Pres, 2003.

Pusat Sejarah TNI. *Pemberontakan DI/TII*. Jakarta: Pusat Sejarah TNI, 2005.

Pusat Sejarah TNI. *Sejarah Penumpasan Pemberontakan PRRI/Permesta*. Jakarta: Pusat Sejarah TNI, 2012.

Sesdam VII/Diponegoro, Sejarah TNI –AD Kodam VII/Diponegoro. *Sisnaning Jakso Katon Gapuraning Ratu, Jilid II*. Semarang: Kodam Diponegoro, 1971.

Samawi, Ruhama. "Kisah Pemberontakan Permesta." Diakses pada 2 Oktober 2018 https://www.scribd.com/doc/85742373/kisah-Pemberontakan-Permesta.

Widjajanto, Andi, dan Artanti Wardhani. *Hubungan Intelijen dan Negara 1946–2004*. Jakarta: Pacivis dan Fes, 2008.

Wiwoho, B., dan Banjar Chaeruddin. *Memori Jenderal Yoga*. Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara, 1990.

BAB 4

INTELIJEN DAN PEMBEBASAN IRIAN BARAT

Sarah Nuraini Siregar

Intelijen, secara prinsip, adalah alat untuk mencapai tujuan keamanan dan kesejahteraan. Tujuan tersebut dapat tercapai melalui entitas yang bekerja menyediakan, mengumpulkan, dan menganalisis data. Entitas inilah yang disebut intelijen.[1] Data maupun informasi yang dikumpulkan intelijen adalah data yang terkait dengan keamanan negara. Secara ideal dan normatif, intelijen akan melihat keamanan sebagai prioritas utama. Intelijen bekerja sebagai kolektor yang mengumpulkan data dengan bijaksana, dapat melakukan analisis, tanggap, dan terampil. Semuanya bekerja secara terintegrasi sehingga tercipta daya prediksi yang diperlukan untuk merumuskan dasar kebijakan Presiden.[2]

Fungsi intelijen memang menonjol dalam cara kerja menggali informasi (data). Intelijen sebagai istilah umum memang

---

[1] Peter Gill dan Mark Phythian, *Intelligence in an Insecure World* (USA: Polity Press, 2006), 1.

[2] Gill dan Phytian, *Intelligence in,* 2.

mengacu pada kegiatan merencanakan, mengumpulkan informasi, menganalisis, dan menyebarkan informasi. Kegiatan ini bertujuan untuk mempertahankan atau meningkatkan keamanan dengan memberikan peringatan dini mengenai ancaman dengan cara-cara yang memungkinkan. Tujuan akhir dari kegiatan intelijen adalah pengguna (*user*)—dalam hal ini presiden—dapat membuat kebijakan pencegahan maupun strategi-strategi tertentu secara tepat waktu. Semua kegiatan ini dilakukan secara rahasia.[3]

Jika melihat fungsi dan peran intelijen dari pendekatan tugas, terdapat tugas perkiraan intelijen. Pada dasarnya, hal ini merupakan olah pikir terhadap sejumlah informasi yang diekspresikan dalam bentuk gambaran kemungkinan perkembangan situasi yang dapat terjadi pada masa yang akan datang. Bagi pengguna, gambaran ini mengurangi tingkat ketidakpastian tentang kondisi masa yang akan datang sehingga menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan.[4] Dalam merumuskan perkiraan keadaan, intelijen tidak boleh ceroboh karena karakter profesi intelijen adalah kecepatan sekaligus akurasi yang dalam dunia intelijen disebut *velox et excatus* (cepat dan tepat).

Sebagai bagian dari sistem keamanan nasional, intelijen berperan sebagai sistem peringatan dini dan sistem strategis untuk mencegah terjadinya pendadakan strategis yang mengancam keamanan negara, bahkan kedaulatan negara.[5] Intelijen memiliki tanggung jawab merumuskan perkiraan keadaan dan situasi sebagai bahan pertimbangan kebijakan keamanan negara yang dikeluarkan Presiden. Saat peringatan dini dirumuskan, intelijen menjadi kunci keberhasilan suatu operasi (militer). Oleh karena itu, peran intelijen dalam konteks ini sangat penting demi menjaga keamanan negara, bahkan kedaulatan negara.

---

3 Gill dan Phytian, *Intelligence in,* 7.

4 Supono Soegirman, *Intelijen: Profesi Unik Orang-orang Aneh* (Jakarta: Media Bangsa, 2014), 18.

5 Andi Widjajanto dan Artanti Wardhani, eds, *Hubungan Intelijen-Negara 1945–2004* (Jakarta: FES dan Pacivis FISIP UI, 2008), 1.

Peran intelijen di Indonesia dapat dikaji melalui beberapa peristiwa sejarah politik-keamanan pada masing-masing periode pemerintahan. Salah satu periode yang menarik adalah era pemerintahan Soekarno. Periode pemerintahan Soekarno dinilai banyak mengalami persoalan politik keamanan, baik internal maupun eksternal. Hal ini cukup beralasan karena status Indonesia yang baru merdeka. Sebagai negara yang baru keluar dari masa penjajahan dan mencoba membangun *nation state,* Indonesia mengalami banyak persoalan pelik, termasuk persoalan keamanan.

Persoalan keamanan pada masa pemerintahan Presiden Soekarno dapat dilihat dari dua sisi, yakni internal dan eksternal. Dari sisi internal, persoalan pemberontakan yang terjadi di berbagai daerah menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah. Dari sisi eksternal, Indonesia harus menghadapi perseteruan dengan Belanda dalam hal konfrontasi Irian Barat. Perseteruan ini perlu diulas secara mendalam karena melibatkan berbagai elemen yang menarik untuk dikaji, khususnya peran intelijen. Tarik ulur diplomasi terlihat dalam masalah konfrontasi Irian Barat, misalnya pada pergulatan diplomasi di forum internasional, keinginan Presiden Soekarno agar Irian Barat segera direbut dari kolonial Belanda dengan menarik diri secara sepihak dari Uni Indonesia-Belanda yang berarti bertentangan dengan hasil Konferensi Meja Bundar, dan dicetuskannya Tiga Komando Rakyat (Trikora) oleh Soekarno.

Peristiwa dicetuskannya Trikora merupakan momentum politik yang penting untuk dikaji. Hal ini karena Trikora mendorong terjadinya kontak fisik dengan Belanda di Irian Barat, kemudian secara tidak langsung memaksa pemerintah Belanda menandatangani Perjanjian New York pada 15 Agustus 1962. Agar pemerintah Belanda tidak malu, penyerahan Irian Barat kepada Indonesia tidak dilakukan secara langsung, melainkan dalam dua tahap. Tahap pertama, pemerintah Belanda menyerahkan administrasi di Irian Barat kepada *United Nations Temporary Executive Authority*[6] (UNTEA) pada 1

[6] Badan pelaksana sementara PBB ini berada di bawah Sekretaris Jenderal PBB. Kepala UNTEA diangkat oleh Sekjen PBB berdasarkan persetujuan Belanda dan Indonesia dan bertugas menjalankan pemerintahan di Irian Barat selama satu tahun (1962–1963).

Mei 1963. Setelah itu, UNTEA menyerahkan Irian Barat kepada pemerintah Indonesia pada 1 Oktober 1962. Perjanjian New York juga mengharuskan pemerintah Indonesia melakukan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) pada 1969.[7]

Tulisan ini mengulas peran intelijen dalam operasi-operasi militer sebagai tindak lanjut Trikora. Tulisan ini juga membahas relasi intelijen dengan presiden sebagai pengguna, khususnya ketika dilakukan kebijakan operasi militer dalam rangka pembebasan Irian Barat.

A. DIPLOMASI POLITIK MENUJU TRIKORA

Pencetusan Trikora dan digelarnya berbagai operasi militer (yang sudah dipastikan melibatkan intelijen) tidak terlepas dari proses diplomasi Indonesia mengenai status Irian Barat yang tidak tuntas. Kesulitan penuntasan ini bukan disebabkan diplomasi Indonesia yang lemah, melainkan karena Belanda selalu mengulur waktu, menunjukkan keengganan melepaskan Irian Barat. Oleh karena itu, sebelum membahas peran intelijen dalam upaya pembebasan Irian Barat, perlu diulas bagaimana proses diplomasi politik Indonesia saat memperjuangkan Irian Barat dalam forum internasional.

Pasca-kemerdekaan Indonesia, Belanda bersikeras bahwa wilayah yang terdapat di bagian timur Indonesia bukanlah wilayah Republik Indonesia.[8] Khusus wilayah Irian Barat, Belanda mengaitkan wilayah itu ke dalam organisasi kerja sama negara-negara kawasan Pasifik yang memiliki kemiripan etnobiologis, yaitu *South Pacific Commission.*[9] Hal ini memperlihatkan bahwa sejak awal, Belanda berupaya menanamkan

---

7 Lihat ELSAM. *Operasi Militer Papua*. Jakarta: ELSAM, 2014.

8 Belanda sebenarnya ingin memasukkan Irian Barat ke dalam Negara Indonesia Timur (NIT). NIT merupakan bentuk negara federasi yang dibentuk Belanda melalui Perjanjian Linggarjati.

9 Djoko Purnomo Sudibyo, *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia: 1945–1965; Ksatrya Graha sebagai Lembaga Intelijen Strategis Non-Militer Pertama* (Jakarta: Yayasan Setia Bakti Adipura dan Ikatan Keluarga Besar Ksatrya Graha, 2006), 574–575. Komisi ini beranggotakan Belanda, Australia, Inggris, Selandia Baru, dan Prancis.

pemahaman bahwa masyarakat Indonesia merupakan etnis Melayu, sedangkan Irian Barat tidak termasuk karena bukan etnis Melayu.

Posisi Irian Barat semakin "diamankan" oleh Belanda lewat Perjanjian Linggarjati pada 15 November 1946. Dalam perjanjian ini, Belanda hanya mengakui secara *de facto* wilayah Indonesia meliputi Jawa, Sumatra, dan Madura. Berdasarkan perjanjian ini, pada Desember 1946 sampai awal 1947, Belanda membentuk Negara Indonesia Timur, dan menunjuk I.G.R. Soekawati sebagai pimpinannya.[10] Pada tahun yang sama, Belanda bermanuver dalam diplomasi politiknya dengan memberikan ultimatum ke Indonesia agar kedaulatan Belanda diakui di Indonesia. Ultimatum ini ditolak keras oleh Indonesia hingga menyebabkan terjadinya Agresi Militer Belanda I.

Selanjutnya, dalam Perjanjian Renville tahun 1948, Indonesia diminta mengakui Garis Van Mook dan mendukung agar Irian Barat dilepas oleh Indonesia. Klausul ini ditolak oleh Indonesia dan akhirnya Belanda melakukan agresinya yang kedua (Agresi Militer Belanda II). Setelah Perjanjian Renville, dilakukan Persetujuan RoemRoyen pada 17 April 1949, namun hasilnya tetap *deadlock*. Indonesia bersikeras bahwa Irian Barat adalah wilayah Republik Indonesia, sementara Belanda tidak menyetujui status tersebut.[11] Dari kedua peristiwa perjanjian ini, terlihat bahwa diplomasi politik Indonesia tetap dalam posisi mempertahankan posisi Irian Barat, dan tidak ada posisi tawar bagi Belanda mengenai status maupun posisi tersebut.

Diplomasi berikutnya dapat dilihat pada momentum Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag pada 23 Agustus–2 November 1949. Peristiwa ini dianggap sebagai cikal bakal Republik Indonesia Serikat (RIS). Lewat KMB, Belanda mau mengakui kedaulatan Indonesia, tetapi tidak termasuk wilayah Irian Barat. Irian Barat disebut *The Residency of New Guinea*,[12] seolah menunjukkan kepada dunia bahwa Irian Barat memang bukan bagian dari Indonesia. Namun,

---

[10] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 574–575.

[11] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 577.

[12] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 578.

Indonesia tetap menolak dan mendesak agar Irian Barat diserahkan ke Indonesia selambat-lambatnya 27 Desember 1950. Hingga waktu yang ditentukan tersebut, Belanda masih tetap menguasai Irian Barat. Hal ini diprotes keras oleh Indonesia pada Konferensi Uni Indonesia-Belanda di Den Haag. Belanda justru mengusulkan agar penyelesaian Irian Barat diserahkan ke Mahkamah Internasional. Usul ini ditolak keras oleh Indonesia.[13]

Para diplomat Indonesia tetap berupaya memperjuangkan Irian Barat dengan mengangkat masalah ini ke Sidang Majelis Umum PBB. Namun, PBB tampaknya bersikap netral sehingga dapat dikatakan perjuangan diplomasi gagal. Pada 15 Februari 1956, Perjanjian KMB dibatalkan secara sepihak oleh Indonesia. Pembatalan ini disebabkan semakin berlarutnya upaya diplomasi, sementara Belanda tidak beritikad menyerahkan Irian Barat ke Indonesia.

Sebagai kelanjutan dari pembatalan Perjanjian KMB, pada 17 Agustus 1956, Pemerintah Indonesia membentuk Provinsi Irian Barat dengan dikeluarkannya UU No. 15 Tahun 1956. Dari UU inilah dimulai sikap Indonesia yang disebut Konfrontasi Irian Barat.[14] Langkah konfrontasi dimulai dengan pembentukan Front Nasional Pembebasan Irian Barat pada 10 Februari 1958. Pembentukan front ini sebagai langkah awal peran militer dan intelijen dalam rangka membebaskan Irian Barat. Para sukarelawan pun mulai mengadakan infiltrasi (penyusupan) ke wilayah Irian Barat. Kemudian, pada 19 Desember 1961, Presiden Soekarno menginginkan Bendera Sang Saka Merah Putih berkibar di Irian Barat pada 17 Agustus 1962. Penegasan ini bagian dari ultimatum Soekarno yang dicetuskan di Yogyakarta, yang kemudian dikenal sebagai Tiga Komando Rakyat (Trikora).[15]

---

[13] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 581.

[14] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 591–593.

[15] Isi Trikora adalah gagalkan pembentukan negara boneka Papua buatan kolonial Belanda; kibarkan Sang Merah Putih di Irian Barat; bersiaplah untuk mobilisasi umum guna mempertahankan kemerdekaan dan kesatuan tanah air dan bangsa.

B. KONFRONTASI IRIAN BARAT

Secara umum, konfrontasi di Irian Barat terbagi ke dalam dua fase, yaitu pada saat pertempuran di Laut Arafuru dan pada saat dilakukannya Operasi Mandala. Bagian ini akan menjelaskan lebih lanjut mengenai peran intelijen dalam kedua operasi tersebut.

1. Intelijen Dalam Pertempuran Laut Arafuru

Proses diplomasi yang berujung pada kegagalan pengembalian Irian Barat ke Indonesia melalui jalur diplomasi (perundingan bilateral) mendorong pemerintah Indonesia mengakhiri fase "politik damai" pada akhir 1957. Secara sepihak, pemerintah membatalkan perjanjian hasil KMB dan kemudian menempuh "jalan lain"[16] sebagai upaya merebut kembali Irian Barat dari Belanda. "Jalan lain" ini ditekankan oleh Soekarno sebagai reaksi Indonesia atas masalah Irian Barat yang dipandang sebagai imperialisme Belanda. Bahkan pandangan ini diungkapkan secara jelas dalam sidang Majelis Umum PBB pada September 1960.

Istilah "jalan lain" menjadi populer saat itu sebab Pemerintah Indonesia telah memutuskan bahwa persoalan Irian Barat tidak akan diajukan lagi dalam sidang PBB. Perjuangan pembebasan Irian Barat akan dititikberatkan pada kekuatan-kekuatan dalam negeri.[17] Oleh karena itu, Indonesia berupaya mencari (membeli) senjata sebagai langkah persiapan konfrontasi total dengan Belanda. Belanda yang mulai menyadari bahwa Indonesia mulai agresif, tidak tinggal diam. Belanda kemudian menuduh Indonesia melakukan agresi. Selain itu, Belanda juga berupaya memperkuat kedudukannya di Irian Barat dengan mengirimkan kapal perang ke perairan Irian Barat, salah satunya kapal induk Kareel Doorman.[18]

Dari situlah politik konfrontasi total terhadap Belanda dimulai. Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) selaku Penguasa Perang

---

[16] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando Rakyat: Pembebasan Irian Barat* (Jakarta: Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, 1995), 38–39.

[17] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando,* 38–39.

[18] Zhila Tahta Arzyka, "Operasi Pembebasan Irian Barat," diakses pada 8 Oktober 2018 dari wartasejarah.blogspot.co.id.

kemudian membentuk Front Nasional Pembebasan Irian Barat[19] pada 17 Januari 1958. Para anggotanya dilantik oleh Presiden Soekarno di Istana Negara, dan Mayjen A. H. Nasution selaku KSAD ditunjuk sebagai ketuanya.

Dalam konteks operasi pembebasan Irian Barat, organisasi ini mengadakan infiltrasi (penyusupan) ke Irian Barat dengan misi mempersiapkan operasi intelijen yang dilakukan secara bertahap. Penyusup kebanyakan adalah militer yang disamarkan sebagai tenaga sukarelawan, masyarakat yang telah memperoleh pelatihan militer khusus, dan sukarelawan dari organisasi kemasyarakatan.[20] Operasi intelijen dalam kegiatan penyusupan saat itu dipandang sebagai pilihan yang paling strategis karena kekuatan militer Indonesia belum dapat mengimbangi kekuatan militer Belanda.

Dari sini terlihat bahwa operasi intelijen yang dijalankan masih bersifat samar dan belum masuk ke tataran taktis. Orang-orang yang terlibat tidak seluruhnya berasal dari militer, tetapi kalangan sipil juga diterjunkan dalam operasi penyusupan ini. Tugas persiapan operasi intelijen masih berkisar pada pengumpulan data mengenai medan (wilayah) Irian Barat sebagai basis data operasi militer selanjutnya.

Proses selanjutnya adalah menyusupkan para gerilyawan ke daratan Irian Barat yang masih diduduki Belanda. Para gerilyawan tersebut kemudian melaksanakan operasi gerilya yang didukung oleh gerakan klandestin, yaitu gerakan bawah tanah yang bertujuan melancarkan perang non-konvensional terhadap Belanda.[21]

Masih pada tahun yang sama (1958), setelah dibentuk Front Nasional Pembebasan Irian Barat, Presiden Soekarno meminta Gabungan Kepala Staf militer membentuk Rencana Operasi Gabungan Irian Barat. Atas dasar ini, dibentuklah Panitia Penyusun Rencana

---

[19] Terdiri atas berbagai Badan Kerja Sama (BKS), yakni BKS-Pemuda Militer, BKS-Tani Militer, BKS-Buruh-Militer, BKS-Ulama Militer, BKS-Khusus, dan Badan Pekerja Legiun Veteran.

[20] Sudibyo, *Aspek Intelijen*, 570.

[21] A.M. Hendropriyono, *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2013), 61.

Operasi Gabungan Irian Barat yang diketuai Mayjen TNI Ahmad Yani.[22] Selama kurang lebih 72 hari, panitia ini menelaah, membahas, dan merumuskan format operasi militer, termasuk strategi melakukan operasi intelijen sebelum operasi militer. Sayangnya, tidak ada data yang jelas mengenai strategi operasi intelijen yang direncanakan.

Pada 30 Juni 1961, panitia yang diketuai Ahmad Yani ini menyerahkan rekomendasi (hasil telaah) tersebut kepada Presiden Soekarno. Rekomendasi ini menghasilkan beberapa opsi operasi yang bisa dilakukan dalam rangka pembebasan Irian Barat:[23]

1) Operasi B-1

   Rekomendasi operasi militer secara terbuka menghadapi Belanda. Operasi ini bertujuan secara taktis merebut dan menduduki seluruh wilayah Irian Barat dalam waktu secepat mungkin.

2) Operasi B-2

   Rekomendasi operasi militer dengan sasaran terbatas. Tujuan operasi ini merebut dan mempertahankan suatu bagian daerah di Irian Barat.

3) Operasi B-3

   Rekomendasi operasi militer dengan cara infiltrasi (penyusupan) untuk memperoleh pangkalan bagi kekuatan militer sehingga bisa merencanakan serangan selanjutnya terhadap Belanda.

Dengan berbagai pertimbangan, rekomendasi yang dipilih adalah Operasi B-1. Misi operasi ini membentuk kantong-kantong gerilya di Irian Barat dan menyiapkan invasi ke daratan Irian Barat jika diperlukan. Operasi B-2 dan B-3 tetap dilakukan dalam rangka membantu operasi B-1. Dalam Operasi B-2, disiapkan satuan-satuan militer sebagai persiapan fisik untuk perebutan Irian Barat. Operasi B-3 dilakukan dengan cara penyusupan, namun pelaksanaannya menjadi tanggung jawab Front Nasional Pembebasan Irian Barat.[24]

---

[22] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 57.
[23] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 58.
[24] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 62.

Dengan adanya rekomendasi dan pelaksanaan operasi ini, Presiden Soekarno semakin yakin untuk melakukan serangan terbuka kepada Belanda. Pada 19 Desember 1961 di Yogyakarta, Presiden Soekarno mengeluarkan semacam maklumat yang disebut Tiga Komando Rakyat (Trikora). Semua proses ini dapat dikatakan sebagai visualisasi dari politik konfrontasi Irian Barat.

Setelah Trikora dicetuskan, Presiden Soekarno dan Menteri Luar Negeri (Menlu) Soebandrio semakin menginginkan kegiatan militer ditingkatkan di Irian Barat.[25] Hal ini diharapkan dapat menciptakan semacam provokasi kepada Belanda dan mengesankan bahwa Indonesia serius ingin menggunakan kekuatan militer dalam upaya pembebasan Irian Barat. Angkatan Udara kemudian menggunakan Operasi Sandi Lintas sebagai persiapan teknis operasional untuk menyerang Belanda. Angkatan Laut melakukan *Silent Operation* dengan memberangkatkan empat *Motor Torpedo Boat* (MTB) pada 9 Januari 1962.

Pada 5 Januari 1962, *Silent Operation* dilakukan dengan menggunakan kekuatan militer di laut. Letkol Soedomo memimpin rapat koordinasi dengan empat komandan MTB yang akan ikut dalam operasi. Yos Sudarso yang saat itu menjabat Deputi Operasi Kepala Satuan Angkatan Laut (KSAL) memutuskan ikut dalam operasi militer ini. Pada 9 Januari 1962, keempat MTB dipimpin Soedomo berangkat dari Tanjung Priok. Menurut Suharmaji, mantan ABK Macan Tutul, ketika daratan Irian Barat sudah terlihat samar, pesawat Belanda muncul secara mendadak dari lambung kanan kapal, lalu bergerak menembaki kapal-kapal MTB Indonesia.[26]

Pasukan militer Indonesia tidak mengetahui bahwa di sekitar mereka sudah ada kapal *destroyer* Belanda. Sebaliknya, Belanda berpikir bahwa kapal-kapal MTB ini dilengkapi dengan torpedo. Jadi, sebelum pasukan Indonesia menyerang, Belanda menyerang terlebih

---

[25] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 74.

[26] Abel Jatayu Prakosa, "51 Tahun Gugurnya Komodor Yos Sudarso 15 Januari (1962–2013)". Diakses pada 10 Desember 2016 dari www.kotasalatiga.com/51-tahun-gugurnya-komodor-yos-sudarso-15-januar/.

dahulu dengan memberikan tembakan ke kapal-kapal MTB Indonesia tersebut. Namun, faktanya, keempat MTB ini tidak dilengkapi dengan Torpedo.[27] Akibat serangan ini, MTB Macan Tutul tenggelam dan Komodor Yos Sudarso serta Kapten Wiratno gugur.

Tenggelamnya MTB Macan Tutul menunjukkan ketidakjelasan pelaksanaan Operasi Sandi Lintas dan *Silent Operation.* Ada spekulasi yang muncul mengenai intelijen yang tidak berfungsi maksimal yang mendorong pemerintah menggelar kedua operasi yang berujung pada kekalahan Indonesia ini. Ada pula spekulasi yang menyebutkan bahwa rencana kedua operasi ini murni ide Soekarno yang ingin segera melakukan serangan militer agar Indonesia tidak terus terjebak dalam diskusi panjang soal Irian Barat di forum internasional.

Ada versi yang menyebutkan bahwa intelijen tidak berperan saat pasukan melakukan penyusupan di Irian Barat. Pihak yang berperan adalah intelijen militer dan operasi militer yang berada di bawah komando Mayjen Ahmad Yani. Saat itu, Ahmad Yani meminta peta Irian Barat kepada atase militer AS, Kolonel George Benson.[28] Namun, peta yang diberikan Kolonel George Benson merupakan produk lama dan sudah tidak sesuai dengan kondisi alam Irian Barat.[29] Pasukan militer yang diterjunkan ke Irian Barat pun salah wilayah. Hal ini menyebabkan terjadi pemberian basis data yang salah sehingga berdampak pada perumusan strategi pertempuran Indonesia yang tidak maksimal.

Terdapat pula versi yang menyebutkan bahwa operasi penyusupan dilakukan tanpa sepengetahuan Menteri Keamanan. Tugas ini murni dilakukan Angkatan Darat. Bahkan tidak ada bukti tertulis mengenai operasi ini sehingga beberapa sejarawan menyimpulkan bahwa para

---

[27] Prakosa, "51 Tahun."

[28] Beberapa pengamat melihat hubungan antara Ahmad Yani dan George Benson memang bukan sekadar hubungan kerja, melainkan juga hubungan persahabatan.

[29] Hasil pengolahan data "Intelijen dan Politik Era Soekarno," berdasarkan deskripsi wawancara mendalam dengan narasumber akademisi (April 2016).

perwira melaksanakan operasi intelijen atas dasar kesepakatan di antara mereka saja.[30]

Uraian tersebut menggambarkan proses dan peran intelijen dalam melakukan tugas deteksi dan perkiraan memang belum sepenuhnya berjalan sistematis. Pada tahap ini, dapat dianalisis bahwa penyusupan sebagai bagian dari operasi intelijen—mengandalkan Front Nasional Pembebasan Irian Barat—tidak berjalan maksimal. Pengumpulan data yang dilakukan menjadi tidak relevan karena basis data yang salah. Selain itu, dalam proses pengumpulan data, tidak ditemukan data jelas mengenai seperti apa bentuk rekomendasi intelijen yang diberikan kepada Presiden Soekarno sehingga yakin untuk melakukan tindakan provokasi militer di Irian Barat. Proses pengambilan keputusan operasi kontak fisik di Laut Arafuru ini tidak diketahui oleh Menteri Keamanan. Oleh karena itu, perintah penyerangan terhadap Belanda dalam pertempuran Laut Arafuru, menunjukkan ketidakjelasan koordinasi dan komunikasi antara presiden dan intelijen. Bagaimana intelijen dapat memberikan informasi peluang kemenangan bila kapal perang yang diturunkan oleh Indonesia tidak sepadan dengan kapal laut *destroyer* Belanda?

[30] Prakosa, "51 Tahun."

Secara singkat, peran intelijen dalam rencana operasi gabungan pembebasan Irian Barat dapat dilihat pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Peran Intelijen dalam Rencana Operasi Gabungan Pembebasan Irian Barat

RENCANA OPERASI GABUNGAN				
		Bentuk Operasi		Peran Intelijen
JENIS OPERASI		Serangan terbuka dengan waktu secepat mungkin. Target: menduduki seluruh wilayah Irian Barat.		Mengandalkan basis data operasi intelijen dari operasi B-2 sebagai operasi infiltrasi (penyusupan).
	OPERASI B-1	Operasi Sandi Lintas AU	Persiapan air *cover* ke Irian Barat.	Membawa penyusup sebagai kelanjutan dari peningkatan operasi Infiltrasi di Irian Barat.
		Silent Operation AL	Persiapan serangan fisik dari laut; memberangkat-kan 4 MTB.	
	OPERASI B-2	Serangan militer dengan sasaran terbatas. Target: merebut dan mempertahankan satu atau beberapa bagian daerah di Irian Barat.		Mengandalkan basis data operasi intelijen dari operasi B-2 sebagai operasi infiltrasi (penyusupan).
	OPERASI B-3	Menyiapkan satuan-satuan militer sebagai langkah awal merebut Irian Barat secara fisik		Mengandalkan basis data operasi intelijen dari operasi B-2 sebagai operasi infiltrasi (penyusupan).

RENCANA OPERASI GABUNGAN			
		Bentuk Operasi	Peran Intelijen
	OPERASI INFILTRASI	Membentuk kantong gerilya di Irian Barat; Menyiapkan invasi ke daratan Irian Barat	Dilakukan oleh Front Nasional Pembebasan Irian Barat, dengan dibantu oleh AU dam AD; Langkah awal melakukan penyusupan sebagai bagian dari operasi intelijen untuk mencari data sebagai pendukung Operasi B-1, B-2, dan B-3.

Sumber: Diolah penulis dari Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia-Pusat Sejarah dan Tradisi ABRI (1995)

2. Intelijen dalam Komando Mandala

Bersamaan dengan digelarnya kontak senjata dengan Belanda melalui serangan dari laut di Irian Barat, Presiden Soekarno mengeluarkan Keputusan Nomor 1 Tahun 1962 pada 2 Januari 1962. Keputusan ini berisi pembentukan Komando Mandala dengan misi membebaskan Irian Barat, dan yang menjabat Panglima Komando Mandala adalah Brigjen TNI Soeharto.[31] Istilah Mandala dalam konteks operasi militer mencerminkan kesatuan operasi yang akan digelar dalam rangka pembebasan Irian Barat. Hal ini berkaitan dengan arti Mandala sendiri, yakni suatu gelanggang yang meliputi daratan, lautan, dan udara yang diperlukan untuk menggelar suatu kegiatan (baca: operasi militer).

Jika melihat tugas utama Komando Mandala, terdapat fungsi intelijen yang menyertai tugas-tugas tersebut. Adapun dua tugas utama Komando Mandala adalah:[32]

[31] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI *Tri Komando*, 92.

[32] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI *Tri Komando*,93.

1) Merencanakan, mempersiapkan, dan menyelenggarakan operasi militer dengan tujuan mengembalikan Irian Barat ke dalam kekuasaan Republik Indonesia;
2) Mengembangkan situasi militer di wilayah Irian Barat dengan taraf perjuangan diplomasi.

Dalam hal perencanaan, tugas intelijen militer dalam Komando Mandala adalah melakukan persiapan penyusupan pasukan dan pangkalan. Mereka mengirimkan satuan penyelidik dan satuan infiltrasi ke daratan Irian Barat. Pada saat yang sama, Komando Mandala menyusun Operasi Pembebasan Irian Barat dan Rencana Kampanye Pembebasan Irian Barat berdasarkan analisis tugas, medan, musuh, dan kemampuan sendiri.[33] Strategi operasi ini terdiri atas:

1) Bimbingan perencanaan. Dalam tahap ini ada peran intelijen karena misinya mengembangkan situasi militer di Irian Barat.
2) Operasi B. Operasi ini dilaksanakan melalui tiga jenjang:
    a) Tahap infiltrasi (operasi penyusupan mata-mata, intelijen)
    b) Tahap eksploitasi (serangan terbuka ke induk kekuatan Belanda)
    c) Tahap konsolidasi (menyatukan kekuatan militer dan diplomasi)

Sebelum Brigjen TNI Soeharto selaku Komando Mandala mengadakan operasi militer pada tahap eksploitasi, intelijen militer telah menyelidiki keadaan dan kekuatan Belanda di Irian Barat. Penyelidikan ini dilakukan oleh dinas intelijen Angkatan Darat, dibantu data dan informasi dari tahap infiltrasi Operasi B.

Tahap infiltrasi sebagai penyokong tahap eksploitasi dapat dikatakan krusial karena menjadi dasar bagi strategi penyerangan terhadap kekuatan militer Belanda. Oleh karena itu, perencanaan penyusupan disusun secara sistematis dan intelijen berperan aktif dalam penyusupan tersebut. Peran intelijen dalam tahap infiltrasi ini dapat dilihat pada operasi infiltrasi lewat laut dan udara.

---

[33] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 98–107.

Pada operasi infiltrasi lewat laut,[34] terdapat beberapa operasi yang melibatkan intelijen AL dan AD untuk melakukan penyusupan dan pengintaian. *Pertama*, Operasi *Show Force* yang misinya adalah pengintaian di kota-kota pelabuhan sepanjang pantai Irian Barat. *Kedua*, Operasi Cakra sebagai penyokong persiapan operasi amfibi AL. *Ketiga*, Operasi Lumba-lumba, di sini intelijen bertugas melakukan sabotase objek vital strategis di Irian Barat untuk melumpuhkan pertahanan Belanda. Operasi Lumba-lumba juga dilakukan untuk mempermudah ruang gerak pasukan TNI-AD dalam Operasi Jayawijaya sebagai serangan fisik besar-besaran terhadap Belanda dalam upaya pembebasan Irian Barat.

Pada operasi infiltrasi lewat udara[35] yang dikoordinasikan TNI-AU, terdapat beberapa nama operasi, tiga di antaranya dapat disebut sebagai operasi intelijen AU. *Pertama*, Operasi Kancil. Misinya melakukan pengintaian, pemotretan, dan pemetaan lokasi untuk penerjunan pasukan AD. Selain itu, dilakukan juga penerbangan samaran (tipuan) dan pengawalan untuk operasi selanjutnya. *Kedua*, Operasi Gurita. Operasi ini melibatkan intelijen dalam pengintaian di Perairan Teluk Kaimana untuk mengetahui kedudukan kapal musuh (Belanda). Selain itu, Operasi Gurita juga memberikan perlindungan udara saat operasi serangan darat (Operasi Jayawijaya) dilaksanakan. *Ketiga*, Operasi Naga yang dipimpin oleh Kapten Benny Moerdani.[36] Misinya adalah melakukan kontak dengan musuh, tetapi dengan tujuan memecah konsentrasi musuh, melakukan serangan terbatas, kemudian menyiapkan daerah untuk menerima pasukan.

Secara garis besar, operasi infiltrasi lebih pada menyusun strategi saat pasukan sudah mendarat di daerah lawan. Langkah pertama yang dilakukan adalah memasukkan 10 kompi ke sasaran yang sudah ditetapkan untuk menciptakan daerah bebas *de facto*, kuat, dan ulet sehingga tidak mudah dihancurkan secara parsial oleh musuh.[37]

---

[34] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 242–249.
[35] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*,242–249.
[36] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando*, 253–255.
[37] Arzyka, "Operasi Pembebasan."

Kesatuan-kesatuan wilayah ini harus dapat menundukkan lawan dan mengembangkan penguasaan wilayah dengan membawa serta masyarakat Irian Barat.

Dalam bentuk tabel, peran intelijen dalam tahap infiltrasi Komando Mandala dapat dilihat dalam Tabel 4.2.

Tabel 4.2 Peran Intelijen dalam Tahap Infiltrasi Komando Mandala

TAHAP INFILTRASI (PENYUSUPAN)						
	Angkatan Laut					
	Show of Force		Cakra		Lumba-lumba	
Jenis Operasi yang melibatkan intelijen	a)	Pengintaian kota-kota pelabuhan sepanjang pantai Irian Barat.	a)	Pengintaian di kota-kota pelabuhan penting Irian Barat.	a)	Melakukan sabotase obyek vital untuk melumpuhkan pertahanan Belanda.
	b)	Pemetaan awal kekuatan Belanda di penyisiran lokasi tersebut.	b)	Pelaporan kepada pimpinan jika terjadi perubahan data (pemutakhiran data tentang keadaan Belanda).	b)	Menyiapkan rakyat setempat agar ikut mengangkat senjata melawan Belanda.
	c)	Memberikan laporan tentang kegiatan angkatan laut Belanda.	c)	Kegiatan intelijen dilakukan untuk mendukung persiapan Operasi Amfibi.	c)	Mempermudah pasukan TNI AD saat masuk ke Irian Barat dan melakukan Operasi Jayawijaya.

Angkatan Udara			
	Kancil	Gurita	Naga
Jenis Operasi yang melibatkan intelijen	a) Pengintaian dan pemotretan sebagai pemetaan lokasi bagi penerjunan pasukan militer. b) Sebagai penerbangan tipuan dan memberikan pengawalan bagi operasi selanjutnya.	a) Pengintaian di Perairan Teluk Kaimana untuk mengetahui keadaan kapal musuh. b) Memberikan perlindungan udara saat operasi militer dilaksanakan.	a) Kontak terbatas dengan Belanda. b) Misi memecah konsentrasi kekuatan musuh. c) Menyiapkan daerah untuk menerima pasukan militer.

Sumber: Diolah penulis dari Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia-Pusat Sejarah dan Tradisi ABRI (1995).

Setelah tahap infiltrasi, dilakukan persiapan pelaksanaan tahap eksploitasi.[38] Fase ini dilakukan dengan serangan terbuka terhadap induk kekuatan militer lawan, menduduki semua pos pertahanan musuh yang vital, lalu menguasai daerah lawan.

Proses operasi militer secara terbuka ini digelar sampai akhir 1972 dan dinamakan Operasi Jayawijaya. Operasi ini merupakan operasi militer dalam skala besar, dengan persiapan yang matang dan kekuatan penuh untuk melakukan serangan besar-besaran terhadap daerah-daerah di Irian Barat yang dikuasai Belanda (*interior zone)*. Operasi Jayawijaya terdiri atas Operasi Jayawijaya I, II, III, dan IV.

Operasi Jayawijaya I ini memang dilakukan dengan strategi perencanaan yang matang. Operasi diimulai dengan pendaratan sukarelawan untuk konsolidasi kekuatan. Pada 18–20 Maret 1962, sebanyak empat peleton sukarelawan berhasil mendarat di Pulau Gag, Waigeo, dan Sansapor. Kemudian, pada 23 Maret 1962, pendaratan juga berhasil dilakukan di Sungai Jera. Pada 24 April 1962, dilakukan

[38] Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando,* 260.

Operasi Banteng Ketaton dengan menerjunkan Tim Garuda Merah di sekitar Fak-fak dan Tim Garuda Putih di sekitar Kaimana. Operasi Serigala juga dilakukan dengan mendaratkan pasukan di sekitar Sorong dan Teminabuan.[39]

Setelah pendaratan pasukan sukarelawan dan militer, pada 15 Mei 1962, pasukan Detasemen Pelopor Brigade Mobil Polisi mendarat di sekitar Fak-fak. Pada 1 Agustus 1962, dilancarkan Operasi Jatayu yang memiliki misi menerjunkan pasukan-pasukan untuk memperkuat pasukan yang telah mendarat terlebih dahulu. Pasukan-pasukan ini terdiri atasPasukan Elang, Gagak, dan Alap-alap. Pasukan Elang diterjunkan di Sorong, Pasukan Gagak di sekitar Kaimana, dan Pasukan Alap-alap di sekitar Merauke.[40]

Setelah pendaratan pasukan berhasil, misi Operasi Jayawijaya II selanjutnya adalah merebut wilayah Biak. Setelah Operasi Jayawijaya II, ada Operasi Jayawijaya III yang bertujuan merebut Jayapura (saat itu namanya Hollandia) dengan kontak fisik di laut, dan Operasi Jayawijaya IV yang bertujuan merebut Jayapura dengan kontak fisik di udara. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Angkatan Laut Mandala di bawah komando Kolonel Laut Soedomo membentuk Angkatan Tugas Amfibi 17 yang terdiri atas tujuh gugus tugas, sementara Angkatan Udara membentuk enam kesatuan tempur baru.[41]

Rencana penyerangan dengan skala besar ini memaksa Belanda berpikir ulang mengenai strateginya di Irian Barat. Akhirnya, Belanda mundur dari jalur perang fisik secara terbuka. Pada 5 Agustus 1962, Panglima Mandala, Mayjen Soeharto, mengundurkan jadwal pelaksanaan Operasi Jayawijaya. Hal ini karena Belanda bersedia menyelesaikan persoalan Irian Barat melalui jalur diplomasi.[42] Tampaknya AS berhasil meyakinkan Belanda bahwa serangan besar-besaran akan terjadi dan kekuatan Belanda tidak akan mampu mengimbangi kekuatan serangan tersebut. Pada 18 Agustus 1962,

---

39 Arzyka, "Operasi Pembebasan."

40 Arzyka, "Operasi Pembebasan."

41 Arzyka, "Operasi Pembebasan."

42 Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, *Tri Komando,* 260.

Presiden Soekarno mengeluarkan perintah untuk menghentikan serangan fisik di Irian Barat karena Belanda bersedia menyerahkan Irian Barat ke Indonesia lewat jalur diplomasi. Hal ini ditunjukkan melalui penandatanganan persetujuan antara Indonesia dan Belanda di markas besar PBB pada 15 Agustus 1962. Dengan demikian, Operasi Jayawijaya dibatalkan pada saat itu juga. Fenomena ini menunjukkan bahwa perencanaan dan persiapan Operasi Jayawijaya mempunyai nilai strategis dan politis yang cukup tinggi sehingga mampu menekan Belanda untuk menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia melalui jalan damai.

C. KESIMPULAN

Dari paparan dan ulasan mengenai peristiwa Trikora, dapat dikatakan bahwa upaya pembebasan Irian Barat tidak terlepas dari berlarutnya upaya diplomasi karena sikap inkonsistensi Belanda. Para elite politik yang berjuang di forum internasional telah menunjukkan ketegasan mengenai wilayah Irian Barat yang merupakan bagian dari Republik Indonesia. Masalahnya, sikap Belanda yang enggan menyerahkan Irian Barat turut didukung oleh negara lainnya. Hal ini kemudian mendorong Presiden Soekarno membatalkan secara sepihak hasil KMB. Pembatalan ini juga dipicu oleh sikap Belanda yang terus mengulur waktu sehingga Indonesia memperlihatkan sikap anti-kolonialisme-nya.

Sikap anti-kolonialisme dan anti-imperialisme sebagai bagian integral politik keamanan diwujudkan dalam Trikora untuk merebut Irian Barat dan Dwikora untuk menghadapi Neokolonialisme Inggris di Malaysia.[43] Dalam perkembangannya, muncul sikap politik konfrontasi Irian Barat dan beberapa operasi yang melibatkan peran intelijen dalam upaya pembebasan Irian Barat.

Terdapat beberapa aspek yang digarisbawahi dalam melihat peran dan keterlibatan intelijen dalam politik konfrontasi Irian Barat. ***Pertama,*** peran intelijen pada tahap infiltrasi sebetulnya memiliki arti strategis karena di situlah dimulai peran intelijen yang sesungguhnya,

[43] Widjajanto dan Wardhani, *Hubungan Intelijen*, 76.

yakni mengumpulkan data dan informasi. Namun, dalam pertempuran Laut Arafuru, tampak ada miskoordinasi dan miskomunikasi antara intelijen dan *user* sehingga kebijakan operasi militer yang dikeluarkan terkesan terburu-buru, tanpa mempertimbangkan kekuatan lawan (Belanda).

Kedua, sikap antipati Soekarno terhadap Belanda yang semakin memuncak karena masalah Irian Barat menyebabkan dia terdorong ingin segera dilakukan kegiatan provokasi militer. Ada kemungkinan provokoasi ini dijadikan sebagai "pesan politik" kepada Belanda bahwa Indonesia serius dalam upaya pembebasan Irian Barat. Namun, tidak terbaca jelas apakah ada kaitan antara keterlibatan intelijen dan kemauan Soekarno. Tidak ada data yang dapat membuktikan apakah perintah Soekarno untuk segera menggelar provokasi dan mengirimkan MTB memang berdasarkan rekomendasi dari intelijen atau bukan.

Ketiga, intelijen yang terlibat dalam upaya pembebasan Irian Barat dapat dikatakan murni intelijen militer. Hal ini karena pengerahan intelijen dilakukan untuk menyokong digelarnya operasi militer di Irian Barat dalam bentuk serangan fisik secara terbuka terhadap Belanda. Kerja intelijen militer ini dilakukan mulai dari tahap persiapan, penyusupan, hingga membentuk basis-basis kekuatan di daerah-daerah yang berhasil dikuasai.

Keempat, walaupun peran dan fungsi intelijen tidak maksimal hingga akhirnya pertempuran Laut Arafuru yang tidak seimbang terjadi, intelijen kembali menunjukkan perannya saat Komando Mandala. Peran ini terlihat dalam tahap infiltrasi, dan terlihat koordinasi dan komunikasi yang baik antara intelijen TNI AL, AU, dan AD. Tindakan intelijen militer saat itu berimplikasi pada persiapan teknis yang matang untuk Operasi Jayawijaya. Kematangan persiapan ini menyebabkan Belanda berpikir ulang bahwa kekuatan fisik Indonesia tidak bisa dianggap sepele. Akhirnya, Belanda mau menyerahkan Irian Barat lewat jalan damai.

Jika kembali pada aspek teoretis, intelijen merupakan instrumen eksklusif negara dan sebagai garis depan pertahanan dan keamanan negara dari berbagai bentuk dan sifat ancaman dari aktor individu,

kelompok, atau pun negara, baik dari dalam maupun luar negeri.[44] Oleh karena itu, peran dan keterlibatannya dalam tahap awal (memberikan informasi, data, maupun pemetaan situasi kepada Presiden) sangat krusial. Berdasarkan data tersebutlah kebijakan yang menyangkut politik keamanan negara dikeluarkan. Pada tahap berikutnya, informasi dan data ini menjadi basis perencanaan operasi-operasi intelijen (militer) berikutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Arzyka, Zhila Tahta. "Operasi Pembebasan Irian Barat." Diakses pada 8 Oktober 2018 dari www.wartasejarah.blogspot.co.id/2014/10/operasi-pembebasan-irian-barat.html.

Gill, Peter, dan Mark Phythian. *Intelligence in an Insecure World.* USA: Polity Press, 2006.

Hendropriyono, A. M. *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia.* Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2013.

ELSAM. *Operasi Militer Papua*. Jakarta: ELSAM, 2014.

Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI. *Tri Komando Rakyat: Pembebasan Irian Barat.* Jakarta: Mabes ABRI-Pusjarah dan Tradisi ABRI, 1995.

Prakosa, Abel Jatayu. "51 tahun Gugurnya Komodor Yos Sudarso 15 Januari (1962–2013)." Diakses pada 10 Desember 2016 dari www.kotasalatiga.com/51-tahun-gugurnya-komodor-yos-sudarso-15-januar/.

Soegirman, Supono. *Intelijen: Profesi Unik Orang-orang Aneh.* Jakarta: Media Bangsa, 2014.

Sudibyo, Djoko Purnomo. *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia 1945–1965; Ksatrya Graha sebagai Lembaga Intelijen Strategis Non-Militer Pertama*. Jakarta: Yayasan Setia Bakti Adipura dan Ikatan Keluarga Besar Ksatrya Graha, 2006.

Widjajanto, Andi, dan Artanti Wardhani, eds. *Hubungan Intelijen-Negara 1945–2004.* Jakarta: FES dan Pacivis FISIP UI, 2008.

[44] Widjajanto dan Wardhani, *Hubungan Intelijen,* 4.

BAB 5

INTELIJEN DAN KONFRONTASI INDONESIA-MALAYSIA

Diandra Megaputri Mengko

Pertikaian dan pertentangan politik di dunia pada 1960-an tidak dapat dilepaskan dari perselisihan antara blok komunis dan blok kapitalis. Konteks ini juga yang melatarbelakangi konfrontasi Indonesia-Malaysia. Peristiwa besar ini bermula dari munculnya gagasan mempersatukan tanah jajahan Inggris di Asia Tenggara dalam suatu federasi.[1] Meskipun gagasan ini sudah ada sejak sebelum Perang Dingin, ide ini baru menjadi pilihan menarik bagi Inggris pada era 1960-an karena negara ini terdesak oleh derasnya arus kemerdekaan di daerah-daerah jajahan. Sebagaimana yang tertera dalam *The Atlantic*

[1] Gagasan Federasi Malaysia muncul jauh sebelum Perang Dingin. Pada 1887, Lord Brusscy, Direktur British North Borneo Company, menyampaikan ide ini. Pada 1949, gagasan federasi dimunculkan kembali oleh Malcome Macdonald, British High Commissioner untuk jajahan Inggris di Asia Tenggara. Saat itu, pemerintah Inggris masih belum memberikan tanggapan karena urgensinya belum ada. Namun, setelah muncul berbagai kepentingan (politik dan ekonomi), barulah pada 1960-an gagasan ini mendapatkan perhatian pemerintah Inggris. Lihat Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando AL dari Tahun ke Tahun,* (Jakarta: Bagian Sedjarah KKO-AL, 1971), 259.

Charter,[2] cepat atau lambat Inggris harus memberikan otonomi atau kemerdekaan pada daerah-daerah jajahannya.[3]

Pemberian kemerdekaan memang telah dilakukan pada 1957 untuk Malaysia dan 1959 untuk Singapura, namun Inggris tidak begitu saja melepaskan pengaruhnya terhadap dua negara ini. Persoalan tarik-menarik antara blok kapitalis dan komunis di kawasan Asia Tenggara yang begitu panas menjadi pertimbangan. Saat itu, pengaruh komunis tampak jelas di Vietnam dan Indonesia, akibat pengaruh PKI[4] yang semakin signifikan di dalam perpolitikan nasional pada akhir 1950-an. Dalam kondisi itu, gagasan Federasi Malaysia tentu terdengar baik untuk menjaga "kehadiran" Inggris di kawasan dan membendung arus komunisme. Dari sisi strategi pertahanan Inggris, ide ini juga mendukung upaya Inggris membentuk kesatuan mata rantai pertahanan dari Inggris, lewat Gibraltar, Aden terus ke Singapura, sampai Hongkong.[5]

Di Malaysia sendiri, gagasan federasi muncul dari seorang tokoh Malayan Nationalist Party, Ibrahim Jacub. Namun, Jacun memiliki alasan yang berbeda dengan pemerintah Inggris. Gagasan Jacub

---

[2] Piagam Atlantik dikeluarkan oleh Perdana Menteri Inggris Winston Churchill dan Presiden Amerika Serikat Franklin D. Roosevelt pada 14 Agustus 1941. Terdapat 8 pokok penting dalam piagam ini, yaitu tidak ada lagi wilayah yang diduduki oleh Amerika Serikat atau Inggris; pengaturan sebuah wilayah harus sesuai dengan kehendak masyarakat yang bersangkutan; hak untuk menentukan nasib sendiri; pengurangan rintangan perdagangan; memajukan kerja sama ekonomi dunia dan peningkatan kesejahteraan sosial; kebebasan berkehendak dan bebas dari ketakutan; menciptakan kebebasan di laut lepas; pelucutan senjata di seluruh dunia pascaperang.

[3] Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando,* 259.

[4] PKI adalah partai komunis terbesar di dunia (di luar negara-negara yang mendeklarasikan diri memiliki ideologi komunis). Munculnya Indonesia sebagai negara yang kuat di Asia Tenggara dengan partai komunisnya yang memiliki pengaruh atas pemerintahan dipandang sebagai hal yang membahayakan kepentingan/pertahanan negara-negara Barat di Asia Tenggara. Lihat Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando,* 262.

[5] Hal itu bukan satu-satunya alasan. Terdapat pula kepentingan ekonomi Inggris. Inggris diketahui memiliki tambang-tambang timah dan perkebunan karet di semenanjung Malaya, perusahaan-perusahaan impor di Singapura, dan perusahaan minyak tanah di Brunei. Lihat Ambar Wulan, ed. *Sejarah Operasi Dwikora 1962–1966* (Jakarta: Pusat Sejarah Mabes TNI, 2014), 13–14.

dilatarbelakangi upaya mempersatukan etnis Melayu di kawasan—saat itu terdapat persaingan politik antara etnis Melayu dan etnis Tionghoa yang mencolok, yang sesungguhnya merupakan imbas persaingan blok komunis dan kapitalis.[6] Gagasan ini menuai pro-kontra di Malaysia,[7] namun ditanggapi positif oleh Perdana Menteri Malaysia, Tunku Abdul Rahman, yang pro-Barat. PM Tunku kemudian memberikan pernyataan pada 27 Mei 1961 di hadapan The Foreign Correspondent's Association of South East Asia di Singapura. Dalam pernyataannya, ia mengusulkan kepada Inggris agar membentuk federasi antara daerah-daerah jajahan Inggris di Asia Tenggara (Malaya, Singapura, Sarawak, Brunei, dan Sabah). Hal ini kembali ditegaskan pada 23 November 1961 melalui pernyataan bersama antara Inggris dan Malaysia, dan dibarengi dengan pembentukan tim pendahuluan bernama The Cobbald Commission of Enquiry for Borneo Territories yang dipimpin oleh Lord Cobbald (Inggris). Tim ini tugasnya meninjau pandangan penduduk di masing-masing wilayah terhadap gagasan Federasi Malaysia.[8]

Indonesia yang saat itu masih disibukkan dengan urusan Irian Barat menanggapi usulan ini melalui pernyataan Menteri Luar Negeri Dr. Soebandrio (yang merangkap sebagai Kepala Badan Pusat Intelijen Indonesia) di PBB pada 20 November 1961:[9]

> *…when told us of her intention to merge with the three British Crown Colonies of Sarawak, Brunei and British North Borneo as one federation, we told them that we have no objections and that we wished them success with this merger*

---

6 Dalam rencana Federasi Malaysia—walaupun jumlah penduduk etnis Tionghoa jauh lebih besar daripada Melayu—mekanisme pembagian kursi Dewan Legislatif Malaysia memungkinkan supremasi etnis Melayu di bidang pemerintahan. Lihat Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando,* 261.

7 Beberapa pihak menolak gagasan ini (dengan alasan yang berbeda-beda), yaitu The Pan Malayan Islamic Party, The Socialist Front, The People's Progressive Party, dan The Council of Joint Action. Lihat Wulan, *Sejarah Operasi*, 20–21.

8 Anuar Nik Mahmud, *Konfrontasi Malaysia-Indonesia* (Malaysia: Universitas Kebangsaan Malaysia, 2000), 70.

9 Mahmud, *Konfrontasi*, 69.

so that everyone may live in peace and freedom… Naturally ethnologically and geographically speaking, this British part is closer to Indonesia that let us say, to Malaya. But we still told Malaya that we have no objections to such a merger based upon the will for freedom of the people's concerned.[10]

Soebandrio memang tidak secara eksplisit menyatakan keberatan, namun bila dilihat secara jeli, Indonesia seolah mengajukan prekondisi bahwa usulan tersebut perlu disetujui terlebih dahulu oleh semua pihak yang akan bergabung dengan federasi. Dari tinjauan berbagai literatur dan wawancara, tidak ditemukan pertimbangan awal yang mendasari Soebandrio menyampaikan pernyataan ini, terlebih sikap Indonesia pun berubah pada perkembangan selanjutnya. Terlepas dari hal tersebut, sikap waswas Indonesia dapat dipahami dari pola hubungan Indonesia-Malaysia yang ambivalen sejak kemerdekaan Malaysia. Banyak tokoh di Indonesia yang menganggap bahwa Malaysia tidak benar-benar merdeka karena tidak terjadi suatu revolusi di sana. Tokoh-tokoh ini pun merasa curiga dengan tetap hadirnya Inggris di sana, iri dengan keberhasilan Malaysia di bidang ekonomi, dan masih tersinggung karena Malaysia dan Singapura membantu pemberontakan PRRI[11] dan Permesta.[12]

Pada awalnya, Indonesia masih waswas dalam bereaksi terhadap ide Federasi Malaysia, namun selanjutnya Indonesia berubah pandangan dan menentang keras gagasan ini. Hal ini kemudian menjadi titik awal pengerahan pasukan besar-besaran oleh Inggris dan operasi intelijen berbagai negara terhadap Indonesia. Indonesia sendiri sedang dihadapkan pada kontestasi politik dalam negeri

---

[10] Mahmud, *Konfrontasi*, 69. Lihat juga Foreign Office Report: Recent Developments in Anglo-Indonesian Relations, 1 Oktober 1963, FO 371/169901.

[11] Saat Indonesia menghadapi aksi pemberontakan PRRI/Permesta, banyak tokoh pemberontak bersembunyi dan mendapatkan perlindungan di Semenanjung Malaya. Dari wilayah-wilayah itulah mereka mengatur perlawanan terhadap pemerintah Indonesia. Lihat Julius Pour, *Benny Moerdani:Profil Prajurit Negarawan.* Jakarta: Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman, 1993), 247.

[12] M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200–2004* (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2005), 537.

dan persoalan ekonomi yang kian memburuk hingga tahun 1966. Bagaimana intelijen Indonesia mengambil peran dalam dinamika ini akan dibahas pada tulisan ini.

A. PEMBERONTAKAN BRUNEI DAN OPERASI INTELIJEN

Pada awal perkembangannya, gagasan Federasi Malaysia menimbulkan perdebatan di negara-negara yang akan bergabung ke federasi, terutama terkait persoalan ras, perbedaan tingkat ekonomi, agama, dan bahasa.[13] Penolakan paling keras muncul dari wilayah Brunei.[14] Saat itu, Partai Rakyat yang dipimpin oleh Ahmad Azahari baru saja memenangkan pemilihan umum di Brunei. Partai Rakyat (Brunei) memiliki pandangan bahwa hak-hak politik masyarakat belum terpenuhi dan menuntut bentuk negara diubah menjadi republik. Gagasan pembentukan Federasi Malaysia, yang diikuti dengan ketentuan bahwa pemerintah pusat di Malaysia berhak memungut dana minimal 50% dari hasil penambangan minyak Brunei, tentu berseberangan dengan pandangan ini. Hal ini memicu respons penolakan yang ekstrem dari kalangan Partai Rakyat melalui proklamasi pembentukan Negara Kesatuan Kalimantan Utara (NKKU).[15]

Sementara itu, di Indonesia sudah muncul suara-suara yang menentang gagasan Federasi Malaysia. Suara penolakan pertama kali muncul dari pernyataan Aidit pada pertemuan Partai Komunis Indonesia (PKI) Desember 1961. Ia menyatakan bahwa gagasan Federasi Malaysia adalah bentuk perpanjangan tangan imperialisme Inggris,[16] bentuk neokolonialisme Inggris, dan sebagai upaya untuk

---

[13] Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando,* 263.

[14] Kini wilayah ini bernama Kerajaan Brunei Darussalam, suatu kesultanan kecil di Pulau Kalimantan bagian utara. Wilayah ini disebut juga *Shellfare State* karena besarnya pengaruh perusahaan minyak Inggris Shell Oil Company di sana. Lihat juga Pour, *Benny Moerdani,* 243.

[15] Pour, *Benny Moerdani,* 245–247.

[16] Mahmud, *Konfrontasi*, 71.

menyelundupkan negara-negara tersebut ke dalam SEATO.[17] Oleh karena itu, Indonesia akan menyokong rakyat federasi yang akan menentang pembentukan Federasi Malaysia ini.[18] Sementara itu, Dr. Ali Sastroamidjojo (Mantan PM Indonesia) pada Agustus 1962 di Semarang menyatakan bahwa Indonesia perlu mengikuti perkembangan gagasan Federasi Malaysia dengan saksama, untuk menentukan apakah hal tersebut menguntungkan atau merugikan Indonesia.

Pergolakan dalam negeri Indonesia yang menunjukkan resistensi dalam menanggapi gagasan Federasi Malaysia membuat PM Tunku resah. Pernyataan Sastroamidjojo direspons keras PM Tunku, "*Whether a view expressed by this person (Sastroamidjojo) represents those of Indonesian Government, I am unable to say……Everybody is free to follow developments on Malaysia. But I say categorically: keep your hands out of our affairs.*" Ketika hal ini ditanyakan kepada Soebandrio, ia justru memberikan legitimasi terhadap pernyataan Sastroamidjojo, "*If everything goes on smoothly, then we shall not be concerned—it is their business. But if the thing goes wrong, then we must take notice to protect our interest.*"[19] Sejak saat itu, perang pernyataan antara pihak Malaysia dan Indonesia terus terjadi.

Pada perkembangan ini, mulai terlihat kesenjangan antara posisi Malaysia dan Indonesia. Respons penolakan dari Partai Rakyat Brunei pada dasarnya menunjukkan adanya penolakan dari masyarakat setempat terhadap gagasan Federasi Malaysia. Apabila dilihat dari sudut pandang Indonesia dan didasarkan oleh pernyataan Soebandrio

---

[17] Singkatan dari Southeast Asia Treaty Organization, organisasi pertahanan kolektif yang didirikan untuk memblokir perkembangan komunisme di Asia Tenggara.

[18] Djoko Purnomo Sudibyo, *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia*: 1945–1965 (Jakarta: Yayasan Setia Baktiadipurna, 2006), 638. Lihat H.F. Strong, "The Trouble Birth of Malaysia," *Foreign Affairs* VXLI, no. 4 (Juli 1963): 683. Lihat juga Mahmud, *Konfrontasi*, 71. Belum jelas mengapa PKI menjadi kekuatan pertama di dalam negeri yang menentang ide ini. Sebagian pihak percaya bahwa hal ini merupakan manifestasi pandangan ideologis PKI, lainnya percaya bahwa hal ini adalah manuver politik PKI karena kekuatan politik militer menguat sejak Trikora atau sebagai manuver PKI untuk mewujudkan ide angkatan kelima melalui pelatihan sukarelawan.

[19] Mahmud, *Konfrontasi*, 71–72.

sebelumnya, prekondisi berupa persetujuan semua pihak yang akan tergabung dalam federasi seolah tidak terpenuhi. Meskipun tidak memenuhi prekondisi tersebut dan mendapat tekanan domestik, saat itu pemerintah Indonesia belum mengubah posisi diplomatiknya—tidak berkeberatan dengan gagasan federasi.

Namun, dalam dunia intelijen, posisi diplomatik berbeda dengan yang dilakukan oleh intelijennya merupakan hal biasa. Berdasarkan versi Malaysia, berkembangnya arus penolakan di Brunei digunakan oleh intelijen Indonesia untuk bermanuver.[20] Malaysia menganggap Indonesia ikut terlibat dalam mempersiapkan aksi pemberontakan Partai Rakyat di Brunei pada 8 Desember 1962. Malaysia menuding bahwa Tentara Nasional Kalimantan Utara (TNKU), sayap militer dari Partai Rakyat, di bawah pimpinan Yassin Effendi, mendapatkan pelatihan tentara di Malinau selama beberapa bulan sebelum melaksanakan aksinya. Pelatihan ini ditengarai dilakukan oleh pihak Indonesia dibantu kelompok-kelompok berhaluan kiri.[21] Tudingan ini didasarkan pada laporan intelijen Malaysia yang menemukan adanya pertemuan antara Azahari dan wakil Indonesia, termasuk diplomat Indonesia di Jesselton Jakarta. Selain itu, ada 17–50 orang yang melakukan penyeberangan di wilayah perbatasan Kalimantan dalam kurun waktu Mei hingga September 1962. Polisi Serawak juga menemukan surat dari Indonesia yang ditujukan ke beberapa orang di Brunei yang isinya memohon bantuan pakaian.[22]

Berdasarkan versi Indonesia, hingga saat ini tidak ada data yang dapat membuktikan keterlibatan intelijen Indonesia dalam mempersiapkan pemberontakan di Brunei. Hal yang diketahui hanyalah hubungan dekat antara Azahari dengan Indonesia. Azahari diketahui memang berada di Indonesia sepanjang masa revolusi

---

[20] Saat itu posisi resmi Indonesia berada dalam taraf tidak berkeberatan selama rakyat yang akan tergabung dalam federasi menghendaki.

[21] Tudingan ini disampaikan secara terbuka oleh PM Malaysia, Tunku Abdul Rahman, dalam pertemuan dengan DPR pada 11 Desember 1963. Lihat Mahmud, *Konfrontasi*, 73.

[22] Mahmud, *Konfrontasi*, 73–75.

kemerdekaan, bahkan menduduki jabatan kapten di ketentaraan.[23] Salah satu petinggi yang sering menjalin kontak pada saat itu adalah Jenderal Nasution. Nasution sendiri diketahui memiliki simpati terhadap tujuan-tujuan Azahari mengenai Brunei. Namun, M.C. Ricklefs dalam bukunya menyatakan bahwa kontak Nasution dengan pemberontak di Brunei tidak berlangsung lama, dan segera diambil alih oleh Soebandrio—yang merupakan saingan politik Nasution—sebagai kepala Badan Pusat Intelijen (BPI).[24] Fakta-fakta tersebut memang cukup memberikan konteks dugaan keterlibatan intelijen Indonesia dalam persiapan pemberontakan Brunei. Namun, tidak ditemukan fakta-fakta lebih jauh yang menjelaskan keterlibatan intelijen Indonesia dalam persiapan pemberontakan di Brunei. Dengan demikian, tidak dapat dikeahui operasi intelijen semacam apa yang dilakukan dan siapakah yang melakukan operasi itu (militer atau BPI).

Pada 8 Desember 1962, meletuslah pemberontakan di Brunei oleh Tentara Nasional Kalimantan Utara (TNKU), sayap militer dari Partai Rakyat. Namun, pemberontakan ini hanya berlangsung kurang dari dua minggu.[25] Berdasarkan Security Bill,[26] pemerintah Inggris segera mengirimkan pasukan Gurkha dari Singapura. Para pemberontak terpaksa melarikan diri ke hutan Kalimantan Utara. Pasukan TNKU yang lari ini berusaha memanfaatkan dukungan masyarakat setempat dan pertempuran pun meluas ke wilayah lain di Kalimantan Utara, yaitu Sabah dan Serawak.[27]

---

[23] Pernyataan Soekarno yang disampaikan pada April 1963 dalam Konferensi Wartawan Asia Afrika di Jakarta. Lihat Pour, *Benny Moerdani,* 246.

[24] Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 537.

[25] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 624.

[26] PM Tunku Abdul Rahman mengeluarkan *Security Bill* guna meredam pemberontakan di Kalimantan Utara. Keberadaan *Security Bill* sangat merugikan bagi kebebasan berbicara dan berpolitik di Kalimantan Utara, juga dengan senjata itu pula Tunku terus mendengungkan pembentukan Federasi Malaysia. Lihat Wulan, *Sejarah Operasi,* 22.

[27] Pour, *Benny Moerdani*, 246.

Menyikapi hal ini, Soebandrio (Kepala BPI/Menlu) mulai melaksanakan aksi intelijen. Hal ini karena berakhirnya pemberontakan dapat berujung pada klaim "persetujuan seluruh masyarakat setempat" terhadap Federasi Malaysia, bukan hal yang diinginkan oleh Indonesia. Tidak lama setelah gagalnya pemberontakan Brunei, BPI melakukan operasi rahasia agar Azahari segera membentuk kabinet Kalimantan Utara di wilayah Indonesia. Hal ini diperlukan sebagai basis legitimasi perjuangan paramiliternya, sekaligus mempertegas narasi "adanya penolakan dari masyarakat setempat yang bertentangan dengan semangat kemerdekaan" yang dicoba dibangun Indonesia sejak awal. Anggota kabinet merupakan orang-orang golongan kiri di Kalimantan yang masih memiliki hubungan baik dengan Soebandrio atau PKI. Namun, ada satu orang yang tidak sepaham dengan Soebandrio dan PKI, yaitu Abang Kifli yang menjabat sebagai Menteri Pertahanan. Abang Kifli diketahui memiliki latar belakang ideologi yang berbeda dengan Soebandrio dan dekat dengan Nasution, lawan politik Soebandrio.[28] Pada akhirnya, pembentukan kabinet ini tidak efektif karena Kifli acuh tak acuh dan sudah menyerah sebelum bertempur.[29]

Meskipun pembentukan kabinet Kalimantan Utara tidak begitu efektif, keberadaannya tetap menyimbolkan penolakan warga setempat terhadap gagasan Federasi Malaysia—dapat digunakan sebagai narasi penolakan terhadap Federasi Malaysia di dunia internasional. Pada Juli 1963, Brunei secara resmi menyatakan tidak

---

[28] Persaingan Soebandrio dan Nasution bermula dari militer mendapatkan nama setelah operasi Irian Barat berhasil. Persaingan keduanya semakin meruncing pada 1962 saat upaya pembaruan yang digagas Perdana Menteri Djuanda Kartawidjaja mengakibatkan BPI pimpinan Soebandrio berada di bawah tanggung jawab Nasution. Soebandrio menentang keras rencana ini dan menginginkan BPI tetap bertanggung jawab kepada Soekarno. Lihat Ken Conboy, *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia* (Jakarta: Pustaka Primatama, 2007), 21–29.

[29] Kifli lalu dipecat dari kabinet Kalimantan Utara, dipenjara selama beberapa bulan, mendapatkan suaka politik dari kedutaan Filipina di Jakarta, diculik dalam operasi *Babu-babu* yang dilakukan oleh intelijen kepolisian pimpinan Jenderal (Pol) Sutarto (Kepala Staf BPI). Operasi ini merupakan operasi penculikan pertama yang dilakukan BPI. Lihat Conboy, *INTEL: Menguak*, 29–30.

akan bergabung dengan Federasi Malaysia.[30] Hal ini tentu tidak dapat diklaim sepenuhnya sebagai hasil kerja intelijen Indonesia (BPI). Namun, dapat disimpulkan bahwa intelijen Indonesia sedikit banyak berkontribusi dalam tidak bergabungnya Brunei. Apabila misi intelijen Indonesia saat itu benar ditujukan untuk menggagalkan Brunei masuk ke dalam Federasi Malaysia, kerja BPI saat itu dapat dikatakan berhasil.

B. Pembentukan Gerilyawan Anti-Federasi

Keterlibatan intelijen Indonesia dalam pemberontakan Brunei segera tercium oleh pihak Malaysia. PM Tunku melayangkan tuduhan bahwa pemerintah Indonesia menggerakkan keributan di Brunei. Karena tidak ada bukti konkret—merupakan salah satu keberhasilan intelijen Indonesia—yang diajukan PM Tunku, Indonesia menyampaikan keberatan atas tuduhan tersebut. Sejak saat itu, tensi diplomatik antara Indonesia-Malaysia memanas, dan beberapa kali terjadi perang pernyataan antara PM Tunku, Soebandrio, dan Soekarno. PM Tunku selalu menuding ada pihak Indonesia di belakang aksi penolakan Federasi Malaysia, sementara Indonesia selalu menyalahkan PM Tunku yang terlalu bersifat provokatif. Puncak adu mulut keduanya terjadi pada April 1963. Di depan massa yang menghadiri Konferensi Wartawan Asia-Afrika di Jakarta, Soekarno menyatakan:[31]

> "Perjuangan rakyat Serawak, Brunei, dan Sabah adalah bagian dari perjuangan negara-negara yang baru muncul, *the New Emerging Forces*… Azahari pernah menjadi kapten pada Tentara Nasional Indonesia… Apakah aku tidak mempunyai kewajiban moral terhadapnya dan rakyatnya? Dan kewajiban moral terhadap setiap orang yang berjuang untuk kemerdekaan?"

Di tengah panasnya hubungan Indonesia-Malaysia, pemerintah Indonesia mulai meniru cara-cara yang diterapkan di Irian Barat, yakni

---

30 Ricklefs, *Sejarah Indonesia* , 538.

31 Pour, *Benny Moerdani*, 248.

dengan membentuk kelompok gerilya di antara penduduk Borneo. Pembentukan kelompok ini dilakukan untuk terus menyuarakan kampanye anti-pembentukan federasi, sebagai legitimasi perlawanan, dan untuk menciptakan ketidakstabilan di kawasan yang akan tergabung dalam Federasi sebagai upaya menghambat pembentukan Federasi.

Soebandrio segera menyusun rencana operasi intelijen. Ia menemukan kandidat-kandidat gerilyawan potensial, yaitu sekitar 800 orang etnis Tionghoa yang telah menyeberangi perbatasan di Kalimantan Utara. Etnis Tiongha dipilih dengan pertimbangan bahwa mereka dapat memengaruhi pandangan etnis Tionghoa lainnya yang jumlahnya 30% dari total penduduk Serawak, dan 23% dari jumlah penduduk Sabah. Selain berdasarkan etnis, mayoritas warga Tionghoa (terutama yang berasal dari Sarawak) adalah anggota organisasi politik komunis. Hal ini menjadi suatu keuntungan bagi Indonesia yang membangun narasi bahwa pembentukan Federasi Malaysia merupakan bentuk lain imperialisme Inggris (Barat) di kawasan Asia Tenggara dan jelas bertentangan dengan ideologi komunis. Dalam melaksanakan operasi intelijen ini, Soebandrio memberangkatkan seorang pejabat BPI (alumnus Saipan) ke Kalimantan Barat dengan perintah memilih 10 orang Tionghoa untuk mengikuti pelatihan paramiliter di bawah pengawasan polisi di Bogor, Jawa Barat. Setelah mengikuti pelatihan pada April–Juni 1963, kesepuluh orang tersebut bergabung dengan 60 partisan Tinghoa dan ditempatkan di perbatasan. Dengan nama Pasukan khusus atau Passus, satuan binaan BPI ini menjadi inti dari Pasukan Gerilya Rakyat Sarawak atau PGRS yang kemudian melakukan serangan bersenjata sporadis ke bagian paling barat Sarawak selama tiga tahun.[32]

Selain merangkul etnis Tionghoa, Soebandrio juga mulai menampung pelarian politik kiri Malaysia dan Singapura. Dalam hal ini, Soebandrio merangkul kelompok kiri di Indonesia untuk

[32] Pengiriman gerilyawan dilakukan selama masa perundingan KTT. Hal ini menjadi amunisi diplomasi pemerintah Indonesia. Lihat Conboy, *INTEL: Menguak,* 27.

mendapatkan dukungan PKI dalam memobilisasi pelarian politik tersebut.[33] Pelarian politik kiri ini datang menggunakan pesawat komersial, saat pemeriksaan imigrasi, mereka diantar oleh petugas polisi yang bekerja sama dengan BPI. Mereka kemudian dibawa ke tempat pelatihan paramiliter yang dikelola polisi di Sekolah Polisi Nasional, di Sukabumi, Jawa Barat, dan bercampur dengan ratusan sukarelawan Dwikora lainnya dari pelosok Indonesia.[34]

Meskipun meniru cara yang digunakan di Irian Barat (pembentukan pasukan gerilya), pemerintah Indonesia tampaknya tidak pernah benar-benar berniat menguasai daerah Kalimantan Utara. Hal ini sekaligus menegasikan tesis yang menyebutkan bahwa kebijakan konfrontasi diambil atas dasar pandangan Soekarno yang ekaspansionis. Percakapan Ahmad Yani dengan Soekarno pada saat menyusun strategi operasi militer ke Malaysia membuktikan hal ini. Saat itu, Ahmad Yani menanyakan kapan pemerintah menerjunkan pasukan besar-besaran ke Kalimantan. Namun, Soekarno tidak mempertimbangan opsi itu.[35] Penyebabnya mungkin kalkulasi rasional yang menunjukkan bahwa kekuatan militer Indonesia saat itu tidak akan sanggup menghadapi kekuatan militer Malaysia yang dibantu Inggris. Penyebab lainnya adalah konstelasi hubungan internasional saat itu menunjukkan perpecahan antara komunisme Tiongkok dan Uni Soviet sehingga kedua negara tersebut tidak bisa membantu Indonesia dengan kapasitas *full power*. Oleh karena itu, upaya-upaya intelijen dan strategi membuat kegaduhan lebih dikedepankan dan Indonesia tidak pernah mendeklarasikan perang secara resmi dengan Malaysia.

---

[33] Sejak saat itulah Soebandrio dipandang sebagai tokoh yang condong ke kiri. Namun, apakah hal ini merupakan pandangan politik Soebandrio atau sekadar manuver intelijen, masih belum diketahui hingga saat ini.

[34] Conboy, *INTEL: Menguak,* 27.

[35] Hendro Subroto, *Sintong Panjaitan: Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009), 102–103.

C. PERSAINGAN KEPENTINGAN, OPERASI INTELIJEN ASING, DAN PENGARUHNYA KE INDONESIA

Pada perkembangan selanjutnya, suhu politik regional kian memanas karena Filipina mengajukan klaim terhadap Sabah (wilayah yang akan dimasukkan ke dalam Federasi) atas dasar kaitan sejarahnya dengan Kesultanan Sulu. Hal ini mendorong tiga negara (Indonesia, Malaysia, dan Filipina) duduk bersama untuk menyelesaikan persoalan rencana Federasi. Pada Mei–Agustus 1963, diselenggarakanlah pertemuan tingkat menteri, dilanjutkan konferensi antara Soekarno, Macagapal, dan Tunku Abdul Rahman. Dalam upaya diplomatik ini, kampanye anti-Malaysia yang dilakukan oleh BPI sejak sebelum perundingan memperkuat posisi tawar Indonesia dalam membangun narasi adanya penolakan warga negara setempat yang akan bergabung ke dalam Federasi. Pertemuan ini menghasilkan ide pembentukan konfederasi yang longgar antara tiga negara, yang diberi nama Maphilindo (Malaysia-the Philippines-Indonesia). Sementara itu, akan ditempuh jalan tengah untuk masalah Federasi berupa jajak pendapat oleh tim independen dari PBB di wilayah yang akan tergabung dalam Federasi. Pada titik ini, Soekarno dan Soebandrio tampak sudah siap untuk mengompromikan kampanye antikolonialisme bila ada bantuan ekonomi ke dalam negeri.[36]

Meskipun demikian, respons dari negara-negara lainnya justru menggiring persoalan ini menjauh dari solusi damai. Pemerintah Inggris—sebagai pihak yang memiliki kuasa efektif atas wilayah yang disengketakan (Malaya, Serawak, dan Sabah), merasa tersinggung karena sama sekali tidak dilibatkan di dalam pembicaraan dan menyatakan keberatan bila PBB dilibatkan. Inggris bersikukuh merealisasikan gagasan Federasi Malaysia secepatnya,[37]kemudian melakukan kampanye rahasia terhadap Indonesia yang disebut Operasi CLARET.[38] Dalam operasi ini, Inggris berupaya menciptakan

---

[36] Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 538.

[37] Pour, *Benny Moerdani*, 249–250.

[38] Keterlibatan Inggris berdasarkan UU Darurat Malaysia yang ditandatangani pada 1957 oleh Singapura dan Malaysia, dan dengan Brunei pada 1959.

kestabilan di kawasan negara-negara yang akan bergabung ke dalam Federasi dengan menjamin keseimbangan antara etnis Tionghoa dan Melayu[39] dan menjaga kondisi keamanan di negara-negara tersebut. Di kawasan Serawak, Inggris melakukan pendekatan kepada warga di wilayah perbatasan Kalimantan dan menjadikan mereka sebagai sumber informasi intelijen bagi Special Air Service Regiment (22 SAS)—memberikan informasi tentang penyusupan yang dilakukan oleh Indonesia melalui daerah ini. Dalam Operasi CLARET, Inggris mengerahkan pasukan secara ofensif dan besar-besaran antara Agustus 1964–Agustus 1966.[40]

Sementara itu, posisi Amerika Serikat (AS) terdesak karena berbagai kepentingan. Di satu sisi, AS terdesak untuk membela kepentingan sekutunya (merealisasikan Gagasan Federasi Malaysia), sekaligus kepentingan AS membendung pengaruh komunis di kawasan Asia Tenggara. Di sisi lain, AS berkepentingan menjaga agar "front perlawanan" Perang Dingin tidak meluas, mengingat konsentrasi AS lebih banyak dicurahkan ke Vietnam. Jadi, AS secara diplomatik mendukung pembentukan Federasi Malaysia, namun akan bersikap netral bila terjadi bentrokan fisik.[41]

Namun, hal ini tidak berarti AS tidak melakukan apa-apa. AS berupaya melakukan cipta kondisi untuk mengurangi keinginan Indonesia berkonfrontasi dengan Malaysia sekaligus membendung pengaruh komunisme—diketahui salah satu pihak yang mendukung konfrontasi adalah PKI, dengan bantuan ekonomi dan operasi intelijen. Dalam dokumen pemerintah AS yang sudah boleh diungkap *(declassified*), terungkap bahwa CIA melaksanakan program aksi politik terbatas pada 1962–1965 untuk memberdayakan masyarakat menengah Indonesia serta mengurangi pengaruh PKI dan RRT (pendukung PKI). Hal ini dilakukan AS melalui hubungan rahasia

---

[39] Keseimbangan antarras inilah yang disasar operasi intelijen Indonesia sehingga operasi dijalankan dengan cara membuat kegaduhan demi menggagalkan keberlangsungan Federasi Malaysia.

[40] Raffi Gregorian, "CLARET Operations and Confrontation 1964–1966," *Journal Conflict Quarterly,* (1991): 46–50, Centre for Conflict Studies, University of New Brunswick.

[41] Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 629–631.

dengan kelompok antikomunis di Indonesia, operasi surat kaleng, operasi media, dan aksi politik berbagai organisasi di Indonesia.[42] Salah satu operasi yang diketahui adalah pembentukan Badan Pendukung Soekarnoisme (BPS) yang dibentuk oleh Adam Malik dan melibatkan sekelompok wartawan. Chaerul Saleh dan Ahmad Yani pun mendukung badan ini untuk memisahkan Soekarno dari pengaruh PKI.[43]

Tiongkok tidak menyukai kemungkinan adanya satu negara lagi yang pro-Barat di selatan kawasannya setelah Muangthai, Vietnam Selatan, Filipina, dan Taiwan. Hal ini menyebabkan posisi Tiongkok bertentangan dengan gagasan Federasi Malaysia. Tiongkok terus mendukung PKI agar ada suatu kebijakan anti-Malaysia yang radikal hingga Inggris sulit bergerak, sambil merusak rencana stabilisasi ekonomi dan pengaruh Amerika di Jakarta.[44]

Uni Soviet tidak senang dengan penguatan pengaruh Tiongkok terhadap PKI maupun Soekarno. Uni Soviet memang mendukung ide anti-federasi yang dikemukakan Tiongkok maupun Soekarno, tetapi perpecahan antara Tiongkok dan Uni Soviet membuat Uni Soviet memiliki kesamaan tujuan dengan Amerika Serikat, yakni mencegah meluasnya pengaruh Tiongkok terhadap PKI maupun Soekarno.[45]

Di tengah dinamika konfrontasi Indonesia-Malaysia, upaya damai melalui KTT kandas saat Malaysia mengumumkan Federasi pada 16 September 1963, padahal tim dari PBB belum menyelesaikan tugasnya. Hal ini sontak memicu kemarahan di Indonesia. Masyarakat melakukan demonstrasi besar-besaran yang diwadahi oleh Front Nasional di kedutaan Malaysia.[46] Pada 17 September 1963, Malaysia memutuskan hubungan diplomatik dengan Indonesia dan dalam waktu empat hari, pemerintah Indonesia memutuskan semua

---

42 Pihak-pihak dan jenis operasi yang dilakukan masih dalam kualifikasi rahasia. Dokumen 110. "Memorandum Prepared for the 303 Committee," 23 Februari 1965, diakses pada 5 Oktober 2018 dari https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v26/d110.

43 Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 545.

44 Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 538.

45 Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 633.

46 Hasil pengumpulan data wawancara yang dilakukan oleh Tim pada 2016.

hubungan dengan Malaysia dan Singapura, termasuk setengah dari ekspor Indonesia.[47]

D. KEBIJAKAN DWIKORA DAN OPERASI INTELIJEN (BPI DAN MILITER)

Setelah Federasi Malaysia diumumkan, konfrontasi antara Indonesia dan Malaysia semakin meruncing. Soekarno kemudian mengumumkan Dwi Komando Rakyat (Dwikora) yang berisi dua perintah. *Pertama*, perhebat pertahanan revolusi Indonesia. *Kedua*, bantu perjuangan revolusioner rakyat Malaya, Singapura, Sabah, Serawak, dan Brunei untuk memerdekakan diri dan membubarkan Negara Malaysia.[48] Penting untuk diketahui bahwa dinamika politik di dalam negeri saat itu juga mendukung peruncingan konfrontasi: Soekarno dapat menumbuhkan kembali semangat revolusioner, pihak militer—paling tidak sebagian pihak militer—mengharapkan kenaikan anggaran (setelah tidak diberlakukannya UU Darurat dan berakhirnya Trikora), dan PKI dapat mengambil kendali untuk memengaruhi masyarakat.[49]

Dalam pelaksanaan Operasi Dwikora, pemerintah Indonesia menggunakan Komando Siaga (KOGA) yang langsung berada di bawah Komando Operasi Tertinggi (KOTI) yang diketuai oleh Presiden. KOGA kemudian berubah menjadi Komando Mandala Siaga (KOLAGA) yang merupakan Komando Gabungan Angkatan-Angkatan sebagai pelaksana operasional tugas-tugas Dwikora, dan Komando Mandala Siaga (Pangkolaga) dijabat oleh Laksdya Udara Oemardani. Sejak saat itu, penyusupan pasukan ke daerah lawan semakin diintensifkan, baik di darat, laut, maupun udara untuk menggagalkan proses federasi. Penting untuk diketahui bahwa pada bulan-bulan awal, operasi penyusupan ini dilakukan tanpa memperlihatkan secara fisik kehadiran ABRI. Hal ini ditujukan agar terbentuk kesan bahwa para sukarelawan-lah yang sedang bergerilya

---

47 Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 539.

48 Wulan, *Sejarah Operasi,* 3

49 Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 539.

menghancurkan pihak Inggris,[50] dan hal ini merupakan salah satu taktik dari intelijen untuk melakukan cipta kondisi.

1. Operasi BPI

Operasi intelijen yang dilakukan BPI pada saat itu adalah mengirimkan personel paramiliter dan sukarelawan ke daerah-daerah yang tergabung dengan Federasi Malaysia. Para personel ini sebelumnya telah mendapatkan pelatihan BPI di daerah Sukabumi[51] untuk membuat kegaduhan *(chaos*), merangkul pihak-pihak yang anti terhadap gagasan Federasi Malaysia, dan melakukan kampanye anti-Malaysia. Sepanjang tahun 1963–1964, terjadi berbagai serangan bom di kawasan Singapura dan Serawak yang dilakukan oleh berbagai kelompok komunis dan pihak yang anti-Federasi Malaysia di dalam negeri Singapura maupun Serawak. Meskipun keterlibatan personel BPI tidak terlihat secara langsung, dari keterangan para pelaku yang tertangkap, pihak Indonesia terlibat dalam persiapan serangan-serangan tersebut.[52]

Di luar "keberhasilan" mengirimkan pasukan untuk membuat kegaduhan, terdapat pula operasi yang gagal dilaksanakan. Salah satunya adalah kelompok yang diterjunkan di Semenanjung Malaysia pada 1964. Operasi ini gagal karena pada saat kelompok ini berusaha memasuki Malaysia dengan menggunakan perahu tempel, pesawat Inggris memergoki mereka dan kemudian mengebom perahu mereka.

Kegagalan ini membuat BPI dan Soebandrio kecewa. Mereka kemudian melakukan langkah setengah diplomatik dengan mendorong Singapura untuk menarik diri dari rencana Federasi. Hal ini dilakukan para agen Indonesia dengan menemui Lee Kuan Yew secara langsung. Dengan jasa warga etnis Tionghoa sebagai perantara, pertemuan beberapa kali dilakukan di firma hukum Lee Kuan Yew. Dalam pertemuan tersebut, para agen memberi masukan bahwa Singapura akan menjadi pihak yang paling dirugikan akibat

---

50 Pour, *Benny Moerdani*, 257.

51 Conboy, *INTEL: Menguak,* 27.

52 Gregorian, "CLARET Operations," 48–51.

konfrontasi ini karena akan kehilangan potensi ekonomi. Hal-hal lain, seperti kegemaran sabung ayam Lee Kuan Yew, pun tak luput dari perhatian. Para agen Indonesia bahkan sampai mencari ayam jago terbaik ke Bangkok dan diam-diam menghadiahkan kepada Lee sebagai oleh-oleh. Singapura kemudian merdeka dan lepas dari Federasi Malaysia pada 1965.[53]

2. Operasi Intelijen Militer

Selain dilakukan oleh BPI, operasi intelijen juga dilakukan oleh ABRI. Namun, operasi ini lebih diarahkan untuk mempersiapkan upaya di bidang militer. Operasi intelijen ini dikenal dengan nama Operasi A (1963). Operasi ini dilakukan melalui penyusupan para infliltran ke daerah lawan, mengumpulkan segala macam informasi militer, dan membentuk kantong-kantong gerilya. Operasi ini dipimpin oleh KOLAGA yang menggunakan dua sistem operasi, yaitu operasi fisik teknis (operasi militer) dan operasi sosial politik (operasi khusus). Ada dua bentuk kegiatan operasi khusus KOLAGA. *Pertama*, operasi khusus yang dilaksanakan oleh komandan satuan tugas dalam rangka *field preparation*. *Kedua*, operasi khusus yang ditangani oleh Letnan Kolonel Ali Moertopo dan langsung dikendalikan oleh perintah Wakil Panglima I KOLAGA, Mayor Jenderal Soeharto.[54]

Pada operasi khusus yang ditangani oleh Ali Moertopo, Ali merancang suatu operasi untuk mengacaukan pertahanan Malaysia dari belakang. Dalam hal ini, Ali menugaskan Benny Moerdani untuk mengendalikan pelaksanaan tugas tersebut. Benny kemudian bertugas mengoordinasikan pengiriman infliltran untuk mengumpulkan informasi kekuatan lawan di Semenanjung Malaya. Informasi ini diperlukan sebagai persiapan dilancarkannya operasi militer ABRI—menyerbu dari daratan Sumatra ke Semenanjung Malaysia. Pada

[53] Conboy, *INTEL: Menguak,* 28.

[54] Pour, *Benny Moerdani*, 305. Pada awalnya, operasi A dilakukan oleh KOTI. Setelah KOGA terbentuk, operasi ini seharusnya dilaksanakan oleh KOGA, tetapi ternyata KOTI masih melakukan operasi serupa. Hal ini diperparah dengan operasi intelijen BPI, dan keengganan Soebandrio berbagi informasi. Koordinasi antarbadan kemudian mulai membaik setelah KOLAGA terbentuk.

tingkatan taktis, Benny mempelajari bahwa pengiriman infiltran sulit untuk dilakukan secara konvensional, melainkan harus dilakukan secara non-konvensional dengan melewati negara-negara lain. Benny kemudian mengatur upaya pengiriman inflitran ini dari Bangkok seraya membangun jaringan intelijen di Singapura, Hongkong, Phnom Penh, dan Bangkok. Meskipun sudah mengirimkan lebih dari 20 inflitran, operasi ini sebenarnya memiliki risiko terbongkar oleh intelijen asing yang cukup tinggi. Hal ini karena Thailand-Malaysia sudah memiliki persetujuan *joint border committee* yang salah satu poinnya adalah kerja sama intelijen.[55]

Mengenai operasi khusus yang dilaksanakan komandan satuan tugas dalam rangka *field preparation*, rapat KOTI memutuskan beberapa hal mengenai operasi yang dilakukan oleh angkatan-angkatan. Saat itu, Menteri/Panglima Angkatan Darat Letjen TNI Ahmad Yani yang merangkap sebagai Kepala Staf Komando Operasi Tertinggi (KOTI) menanyakan kepada Soekarno mengenai persoalan strategi infiltrasi yang akan dilakukan ke Malaysia. Dia menanyakan apakah Angkatan Darat akan diterjunkan di Semenanjung Malaya dan kapan mereka akan *linked-up* dengan pasukan yang melakukan pendaratan besar-besaran seperti skenario Irian Barat dulu? Apakah selama perang gerilya berlangsung di Semenanjung Malaya mereka mendapat *re-supply* logistik dari udara seperti Irian Barat dulu? Namun, Soekarno menjelaskan bahwa mereka tidak dapat *linked-up* ataupun *re-supply* karena hal semacam itu tidak pernah direncanakan. Letjen TNI Ahmad Yani menyimpulkan bahwa jika Angkatan Darat diterjunkan di Semenanjung Malaya, berarti mereka akan dikorbankan. Akhirnya Ahmad Yani hanya menyatakan siap untuk melakukan infiltrasi ke Serawak.[56] Dari laporan intelijen Inggris, diketahui bahwa jumlah personel yang ditempatkan di wilayah perbatasan mencapai 1.500

[55] Pour, *Benny Moerdani*, 305–310.

[56] Subroto, *Sintong Panjaitan*, 102–103.

orang.[57] Hingga akhir 1963, personel AD dapat dikatakan secara efektif menguasai wilayah—dapat keluar masuk perbatasan Serawak dan Indonesia dan melakukan infiltrasi ke daerah-daerah Serawak. Pasukan di Kalimantan Utara inilah yang secara langsung berhadapan dengan pasukan SAS Inggris yang merupakan kesatuan komando paling elite di Inggris.[58]

Sejak tahun 1963, Angkatan Laut melakukan penyusupan ke daerah Sabah dalam rangka mendapatkan data-data intelijen serta menghancurkan pos-pos musuh di sana. Selain itu, Angkatan laut juga terlibat dalam sejumlah operasi pengiriman infiltran melalui jalur laut, dan melakukan upaya menggagalkan masuknya logistik ke pihak lawan.[59] Meskipun operasi pengiriman inflitran melalui jalur laut tidak sepenuhnya berhasil (teridentifikasi terlebih dahulu oleh pasukan SAS),[60] salah satu operasi penyusupan yang penting adalah operasi yang dilakukan oleh Prako Djanatin (Usman) dan Kopral KKO Tohir (Harun). Keduanya melakukan penyusupan ke Singapura dan melakukan pengeboman di Mac Donald House, namun tertangkap saat perjalanan kembali ke Pulau Sekupang.[61]

Angkatan Udara juga melakukan upaya pengintaian, patroli, dan penyusupan. Pada pertengahan 1964, Menteri/Panglima Angkatan Udara Laksamana Madya Udara Omar Dhani yang merangkap Panglima Komando Siaga menyatakan kesanggupannya untuk menerjunkan Pasukan Gerak Tjepat (PGT) AURI di Semenanjung Malaya. Sayangnya, infiltrasi PGT lewat tiga pesawat Hercules ke Labis

---

57 Salah satu contoh pengiriman pasukan rahasia adalah pengiriman Batalion II RPKAD di bawah pimpinan Mayor Kodim ke wilayah perbatasan. Pasukan ini diperbantukan ke KOGA bersama kesatuan ABRI lainnya, namun pengendalian operasi tetap ditangani MBAD. Lihat Pour, *Benny Moerdani,* 259.

58 Gregorian, "CLARET Operations,"50.

59 Salah satu operasi untuk membajak logistik lawan dilakukan dalam operasi PEDAS oleh unsur-unsur yang ikut dalam operasi WIBAWA III dengan tugas melakukan pembajakan terhadap satuan-satuan dari Royal Navy yang akan melewati Selat Lombok. Lihat Wulan, *Sejarah Operasi,* 86.

60 Bagian Sedjarah KKO-AL, *Korps Komando,* 279.

61 Wulan, *Sejarah Operasi,* 91.

dan Pontian mengalami kegagalan.[62] Namun, penerjunan 130 infiltran berhasil dilakukan di Kuching dan Serian dengan menggunakan 8 pesawat C-47. Operasi-operasi lain yang dilakukan oleh Angkatan Udara adalah penerjunan logistik hingga penyebaran pamflet melalui udara.[63]

Sepanjang kebijakan Dwikora, medan "pertempuran" terfokus di daerah Kalimantan Utara yang merupakan perbatasan Indonesia dengan Serawak. Pemerintah Indonesia memberikan dukungan penuh kepada gerilyawan TNKU yang merupakan gabungan dari Detasemen Sukarelawan (yang dibentuk Indonesia), ABRI, warga negara Indonesia, dan warga negara Malaysia. Upaya infiltrasi yang dilakukan Indonesia terhadap pihak Malaysia dan Inggris terus dilakukan dan kian meruncing. Kesulitan untuk menangkal penyusupan lawan tidak hanya dihadapi ABRI, tetapi juga dihadapi pihak Inggris. Mereka kesulitan mengadang penyusupan para gerilyawan TNKU yang didukung pemerintah Indonesia. Kedua pihak tampaknya harus menyadari kenyataan bahwa garis perbatasan Indonesia-Malaysia yang terbentang sepanjang 1.000 km di tengah hutan lebat menjadi suatu tantangan tersendiri. Situasi ini menyebabkan Inggris terpaksa mendatangkan bala bantuan baru berupa pasukan Gurkha dan tambahan tentara dari Australia dan Selandia Baru. Inggris juga memperkuat diri dengan pasukan Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang diangkut kapal induk HMS Victorius, HMS Centaur, HMS Albion, dan HMS Bulwark.[64]

E. DINAMIKA POLITIK DALAM NEGERI DAN DUALISME INTELIJEN INDONESIA

Di dalam negeri, posisi ABRI selama berlangsung konflik dengan Malaysia menjadi sulit. Di satu sisi, ABRI sebagai sebuah mesin tempur patriotis tentu harus mendukung setiap kebijakan politik luar negeri yang dijalankan Soekarno. Di sisi lain, pimpinan ABRI juga

---

62 Subroto, *Sintong Panjaitan,*103–104.

63 Wulan, *Sejarah Operasi*, 93–97.

64 Pour, *Benny Moerdani*, 262–263.

menyadari bahwa kekuatan lawan yang sedang dihadapi sangat kuat (Malaysia, Inggris, Australia, dan Selandia Baru). Jadi, cukup sulit pada masa itu untuk dapat menaklukkan Malaysia secara militer.[65]

Selain perhitungan *vis-à-vis* kapabilitas militer Indonesia dengan pihak sekutu, pembagian informasi intelijen juga tidak merata. Soebandrio selaku kepala BPI menolak berbagi informasi intelijen dengan pihak militer. Memang saat itu tidak ada kewajiban BPI untuk membagikan informasi intelijen, namun diduga kuat hal ini terkait dengan persaingan politik antara Soebandrio dengan pihak militer di dalam negeri serta sakit hati Soebandrio ketika pihak militer mendominasi operasi Trikora.[66]

Dalam internal ABRI mulai muncul berbagai perbedaan pandangan. Pasukan Marinir, Polisi, dan Angkatan Udara yang kebanyakan pendukung Soekarno berupaya keras agar dapat memenangkan konfrontasi dengan mengirimkan ratusan pasukan paling elite dalam berbagai operasi.[67] Di Angkatan Darat sendiri, terdapat dualisme pandangan mengenai konfrontasi dengan Malaysia. Sebagian pihak memandang hal ini sebagai *rationale* untuk memperbesar anggaran pertahanan. Pihak lain memandang bahwa konfrontasi dengan Malaysia ini hanya akan memperlemah ketahanan di Pulau Jawa yang secara politik sudah rawan dominasi PKI. Ahmad Yani termasuk pihak yang memandang bila infiltrasi semakin digencarkan, kondisi akan menjadi kurang menguntungkan bagi Indonesia. Sebaliknya, Nasution memerintahkan pimpinan militer di Kalimantan Barat—mungkin didorong oleh persaingan dengan Soebandrio—Brigadir Jenderal Hassan Basri (dengan mengabaikan jalur komando) untuk mengirimkan pasukan ke Kalimantan Utara. Perbedaan pandangan ini langsung disikapi Yani dengan mengalihtugaskan Hassan Basri dari jabatan strategis tersebut dengan alasan melakukan kegiatan yang sangat sensitif tanpa meminta persetujuan terlebih dahulu dari MABES-AD. Nasution kemudian

---

65 Pour, *Benny Moerdani* 257–258.

66 Pour, *Benny Moerdani,* 305.

67 Conboy, *INTEL: Menguak*, 28

merasa Ahmad Yani mulai menentang sikap anti-Malaysia dan bahkan pernah menyarankan agar Yani pergi ke luar negeri.[68]

PKI terus menjadi kekuatan yang mendukung konfrontasi dengan narasi revolusioner dan Neokolonialisme, Kolonialisme, Imperialisme (Nekolim) yang diusung oleh Soekarno. PKI kemudian mencetuskan perlunya dibuat angkatan kelima, yakni mempersenjatai kaum tani dan buruh untuk melawan Malaysia.[69] Hal ini mengundang pertentangan dari Angkatan Darat yang khawatir akan semakin dominannya pengaruh PKI dalam kancah perpolitikan nasional. Dalam konteks ini, faksi Yani maupun Nasution terus mengulur waktu ide pembentukan angkatan kelima. Alasannya, seluruh rakyat-lah yang seharusnya dipersenjatai, bukan hanya kaum buruh dan kaum tani. Selain itu, angkatan kelima juga harus dikendalikan oleh ABRI. Jika posisi AD bertentangan dengan ide angkatan kelima ini, posisi kepolisian malah terpecah dua, sementara Angkatan Udara di bawah pimpinan Omar Dhani memberikan kursus dan latihan singkat bagi orang-orang sipil dari massa PKI. Sampai akhir September 1965, terdapat lebih dari 2.000 orang sipil yang telah mengikuti kursus-kursus tersebut.[70]

Di tengah tarik-menarik kepentingan politik praktis dalam negeri, pihak Malaysia mengetahui bahwa pandangan ABRI terhadap konfrontasi Malaysia terpecah. Pada pertengahan 1964, kontak mulai terjalin antara ABRI dan pihak Malaysia. Saat itu Ghazali Shafie, Sekretaris Jenderal Departemen Luar Negeri merangkap Kepala Intelijen Keamanan Nasional Malaysia, menghubungi Panglima TNI-AD, Letnan Jenderal Ahmad Yani, untuk mengemukakan isyarat damai. Pertemuan ini terjadi di Hongkong.[71] Alih-alih menyampaikan kontak ini dengan Soekarno, Ahmad Yani mengadakan pertemuan

---

68 Pour, *Benny Moerdani,* 258–259.

69 Sudibyo, *Aspek Intelijen,* 639–641 dan Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 540.

70 Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 549–550.

71 Upaya meretas jalan damai yang dilakukan Ahmad Yani dengan pihak Malaysia ini bukanlah yang pertama. Ahmad Yani sebelumnya mengirimkan Brigadir Jenderal S. Parman, asisten intelijen Panglima TNI-AD, untuk membuka jalur kontak dengan Inggris. Namun, tidak diketahui kelanjutannya. Pour, *Benny Moerdani,* 319.

dengan beberapa tokoh Kostrad, seperti Soeharto, Ali Moertopo, dan Benny Moerdani. Dalam pertemuan itu, Ahmad Yani menyatakan kekhawatirannya tentang dampak konfrontasi terhadap politik dalam negeri dari kebijakan Dwikora. Karena semua pasukan TNI dikirim ke perbatasan Malaysia (Sumatra dan Kalimantan), Jawa akan kosong. Keadaan ini akan memberi peluang bagi PKI jika ingin melakukan pemberontakan atau mengambil alih kekuasaan. Oleh karena itu, Ahmad Yani mengusulkan agar sebagian besar dari RPKAD tetap berada di Jawa. Kekhawatiran Ahmad Yani ini disambut oleh Ali Moertopo yang memandang konfrontasi hanya akan memberikan kesempatan kepada Tiongkok—yang merupakan ancaman utama pada waktu itu di kawasan Asia Tenggara—untuk berkuasa atau secara minimal memperkuat pengaruhnya, sejalan dengan bertambahnya pengaruh PKI terhadap Soekarno. Dari pertemuan itu, mereka sepakat bahwa konfrontasi sebaiknya dihentikan. Penting untuk diketahui bahwa keputusan ini di luar pengetahuan Soekarno.[72]

Setelah pertemuan itu lahirlah Operasi Khusus (Opsus) Kostrad di bawah pimpinan Soeharto dan Ali Moertopo yang bertujuan menghentikan konfrontasi. Dengan bantuan mantan pimpinan Permesta-PRRI, seperti Ventje Sumual, Daan Mogot, Willy Pesik, dan terutama Des Alwi di Kuala Lumpur yang merupakan teman dekat Tun Razak, Wakil PM Malaysia dan Menlu, dimulailah perundingan-perundingan di Bangkok sejak akhir 1964 untuk menghentikan konfrontasi. Pada waktu itu, Soekarno dan Tunku Abdul Rachman masih sering saling mencela.[73]

F. AKHIR KONFRONTASI DAN OPERASI INTELIJEN AD

Pada perkembangan selanjutnya, kontestasi politik internasional semakin mempertajam konfrontasi. Pada awal 1965, Soekarno merasa terhina dengan dipilihnya Malaysia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, dan hal ini memicu keluarnya

[72] Ricklefs, *Sejarah Indonesia,* 544.
[73] Pour, *Benny Moerdani,* 317–319.

Indonesia dari PBB. Keputusan tersebut menyebabkan politik luar negeri Indonesia semakin condong ke kiri dan bergabung dengan negara-negara lain yang se-ideologi, misalnya Tiongkok, Vietnam Utara, dan Korea Utara. Dalam kondisi ini, munculnya ide poros Pyongyang-Peking-Hanoi-Phnom Penh-Jakarta—walaupun tidak pernah terbentuk secara nyata. Sikap Indonesia ini memicu reaksi dari negara-negara sekutu. Australia melipatgandakan anggaran belanja militernya dan mengirimkan lebih banyak bantuan pasukan untuk mempertahankan Malaysia; AS menggiatkan patroli laut armada ke-7 di wilayah Samudra Hindia; Inggris membentuk komando militer khusus yang dinamakan Komando Militer Timur Jauh. Apa yang dikhawatirkan Soekarno ketika melancarkan politik konfrontasinya, yakni ketakutan akan terkepungnya Indonesia oleh kekuatan asing, menjadi kenyataan. Namun, pengepungan itu terjadi bukan karena pembentukan Malaysia, melainkan karena kebijakan agresifnya sendiri.[74]

Pergolakan di dalam negeri Singapura terkait konflik etnis, membawa negara ini keluar dari Federasi pada 6 Agutus 1965. Terlepas dari berbagai faktor yang memengaruhi Singapura untuk mengambil keputusan ini, terdapat faktor keberhasilan intelijen Indonesia yang memicu kegaduhan, sentimen etnis, dan memengaruhi pandangan Lee Kuan Yew. Hal ini menunjukkan kekalahan Malaysia dan pihak Sekutu dalam hal pembentukan Federasi Malaysia—terlebih setelah Brunei juga melepaskan diri. Keluarnya Singapura dari Federasi (kemerdekaan Singapura) tidak serta merta meretas jalan damai antara Indonesia-Malaysia. Ada perjanjian pertahanan yang isinya menyatakan bahwa Inggris akan tetap mempertahankan pangkalan militernya di Singapura—tertera dalam persetujuan kemerdekaan Singapura—tentu masih menjadi ganjalan bagi Indonesia.[75]

Pada perkembangan selanjutnya, konfrontasi Indonesia-Malaysia berada pada titik kulminasi. Perang pernyataan antara Soekarno

---

[74] Pour, *Benny Moerdani,* 294–296.

[75] B. Wiwoho dan Banjar Chaeruddin, *Memori Jenderal Yoga* (Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, 1990) 205. Lihat juga Pour, *Benny Moerdani,* 314–316.

dan Tunku memang sudah tidak ada, namun "perang" antara ABRI dan pihak Inggris masih terus berlangsung di wilayah perbatasan Kalimantan Utara. Dalam kondisi itu, operasi khusus Angkatan Darat untuk meretas jalan damai terus dilangsungkan. Melanjutkan pertemuan Ghazali-Ahmad Yani pada 1964 dan hasil rapat di MBAD, Benny Moerdani mengadakan pertemuan di Bangkok dengan Ghazali dan Des Alwi pada Juli 1965. Pertemuan ini masih berupa penjajakan dan belum menghasilkan rumusan apa pun. Namun, pertemuan ini membuka kontak ke pihak petinggi Malaysia, yaitu Abdul Razak, Menteri Pertahanan Malaysia, yang menyambut baik upaya damai ini. Pada pertengahan 1965, upaya damai ini mulai membuahkan hasil. Razak menjanjikan akan segera mengkaji prakarsa damai ini dan mengatur pembebasan anggota militer dan sukarelawan Indonesia yang tertangkap selama era konfrontasi. Pertemuan ini berlanjut pada Mei 1965 saat perwira militer di Indonesia bertemu dengan Ghazali, Abdul Razak, dan PM Tunku. Setelah melewati berbagai perkembangan positif, pertemuan berikutnya rencananya diadakan pada minggu pertama Oktober 1965. Namun, pertemuan ini batal karena terjadi Peristiwa G-30-S di Indonesia.[76]

Pertemuan tersebut baru terselenggara pada pertengahan Desember di Kuala Lumpur, dihadiri oleh Ali Moertopo, Daan Mogot, dan Willy Pesik. Berbagai pertemuan kemudian dilakukan secara tertutup dan terbatas, dan tidak pernah diketahui Inggris, media massa, atau masyarakat Malaysia. Soekarno yang kekuasaannya terus melemah sejak peristiwa G-30-S juga tidak pernah dilapori mengenai upaya damai ini.[77]

Setelah peristiwa 11 Maret 1966, di mana Soekarno menandatangani surat perintah penyerahan kekuasaan kepada Soeharto, kendali pemerintahan praktis berpindah tangan. Hal ini tentu membuka peluang damai secara resmi antara Indonesia-Malaysia, mengingat Soeharto sendiri sudah terlibat berbagai upaya

---

[76] Pour, *Benny Moerdani,* 326–338.

[77] Wiwoho dan Chaeruddin, *Memori Jenderal,* 206–207. Lihat juga Pour, *Benny Moerdani,* 331–332.

damai (baca: operasi intelijen AD) yang dilakukan sebelumnya. Dengan berbagai upaya diplomasi setelahnya, pada 11 Agustus 1966 terjadilah normalisasi hubungan Indonesia-Malaysia yang ditandai dengan penandatanganan Jakarta Accord.[78]

G. KESIMPULAN

Peran intelijen Indonesia sepanjang konfrontasi Indonesia-Malaysia dapat dibagi ke dalam dua babak, yaitu sebelum deklarasi Federasi Malaysia dan setelah deklarasi Federasi Malaysia. Sebelum Malaysia mendeklarasikan Federasi, operasi intelijen Indonesia telah gencar dilakukan, misalnya operasi membantu pemberontakan Brunei dan membantu Pasukan Gerilya Rakyat Serawak (PGRS). Operasi intelijen pada waktu itu didominasi oleh Badan Pusat Intelijen (BPI) di bawah pimpinan Soebandrio yang merangkap Menteri Luar Negeri. Pada saat itu dapat dikatakan bahwa kerja-kerja intelijen Indonesia merupakan turunan dari kebijakan Soekarno—terlepas hal ini diturunkan dari kepentingan nasional atau obsesi pribadi Soekarno. Kerja-kerja intelijen ini secara efektif membuahkan hasil, misalnya keputusan Brunei tidak bergabung dalam Federasi pada 1963 dan kegaduhan di daerah Serawak. Pada dasarnya, operasi intelijen ini menjadi amunisi bagi upaya diplomasi dan negosiasi Indonesia. Pada periode itu, intelijen militer tidak banyak terlibat karena masih disibukkan dengan persoalan Irian Barat.

Kondisi ini berubah setelah Federasi Malaysia dideklarasikan, dan direspons dengan kebijakan Dwikora oleh Soekarno. Meskipun terdapat landasan kebijakan yang jelas, pada periode ini kerja-kerja intelijen cenderung karut-marut dan berjalan sendiri-sendiri. Kontestasi politik dalam negeri menyebabkan tidak adanya koordinasi antarbadan intelijen, saling curiga antaraktor, dan kepentingan praktis kelompok lebih diutamakan daripada menjalankan kebijakan Soekarno. Selain itu, rivalitas antara Soebandrio dan Nasution menyebabkan keengganan BPI berbagi informasi intelijen dengan pihak militer. Pihak militer sendiri curiga dengan Soebandrio yang

[78] Wiwoho dan Chaeruddin, *Memori Jenderal*, 207.

cenderung dekat dengan pihak komunis (PKI), walaupun tidak diketahui apakah hal ini sebagai bagian dari manuver intelijen atau sikap politik Soebandrio. Pihak militer sendiri terbelah. AL dan AU berada di garis depan dalam melaksanakan kebijakan Dwikora, sementara AD mendukung setengah hati, atau bahkan menentukan kebijakannya sendiri yang bertentangan dengan kebijakan Dwikora. Hal ini terlihat dari upaya damai yang diprakarsai oleh kelompok Ahmad Yani. Sikap ini ditengarai karena persaingan politik AD dengan PKI yang pada masa itu memiliki pengaruh kuat terhadap Soekarno dan semakin mendapatkan legitimasi dari masyarakat dengan adanya kebijakan Dwikora.

Terlepas dari persaingan AD dengan PKI, kalkulasi intelijen yang tepat dan cepat (*velox et exactus)* saat itu membaca peta kekuatan militer lawan (jauh di atas Indonesia) dan perkembangan internasional (Inggris, AS, dan Uni Soviet menentang konfrontasi Indonesia-Malaysia). Namun, hal ini sebenarnya menyalahi prinsip kerja intelijen. Kerja intelijen seharusnya berlandaskan misi yang ditetapkan oleh *end-user* (Presiden), bukannya bersifat independen dalam menentukan misi—walaupun pada saat itu belum ada aturannya. Bila kalkulasi intelijen AD saat itu menunjukkan bahwa Indonesia sebaiknya menghentikan konfrontasi, hal ini seharusnya terlebih dahulu disampaikan kepada Soekarno sebagai Presiden. Setelah itu, barulah Soekarno menentukan kebijakan. Soekarno saat itu masih bersedia membuka diri terhadap cara-cara penyelesaian damai. Karena intelijen AD saat itu tidak netral secara politis dan bersifat independen, dapat disimpulkan bahwa setelah kebijakan Dwikora diumumkan, terjadi *politisasi intelijen* (intelijen melampaui kewenangannya dengan memengaruhi/memutuskan kebijakan). Sementara itu, bisa dikatakan kerja intelijen BPI, AU, dan AL berhasil mendorong Singapura melepaskan diri dari Federasi. Hal ini dapat dikatakan sebagai salah satu keberhasilan kerja intelijen —walaupun penggunaan teror dan kekerasan tetap tidak dapat dibenarkan.

Ada beberapa hal yang perlu digarisbawahi mengenai karakteristik/peran intelijen sepanjang konfrontasi Indonesia-Malaysia.

Pertama, kalkulasi ancaman dan misi intelijen cenderung ditentukan berdasarkan pandangan personal pimpinan lembaga intelijen (BPI/Militer). Kebijakan *end-user* (Presiden) hanya dijadikan "referensi." *Kedua*, kerja-kerja intelijen (BPI/Militer) lebih banyak bersandar pada operasi-operasi rahasia (*covert operation)* daripada analisis lingkungan strategis. *Ketiga*, terjadi politisasi intelijen, yakni intelijen masuk ke dalam ranah pembentukan kebijakan. Dalam hal ini, intelijen AD meretas upaya damai dengan Malaysia. Terlepas dari tepat atau tidaknya keputusan ini, hal ini tidak sejalan dengan pandangan politik *end-user*/Presiden Soekarno saat itu. Lebih jauh, kontestasi politik dalam negeri menjadi faktor utama yang mendorong para pimpinan badan intelijen (khususnya intelijen militer AD) enggan memberikan informasi kepada Soekarno. *Keempat*, lemahnya analisis lingkungan strategis internasional telah membuat Indonesia rentan terhadap operasi intelijen dan pengaruh dari negara-negara asing.

Pada masa konfrontasi, kerja-kerja intelijen dilakukan dalam kondisi yang serba terbatas dan cenderung karut-marut. Namun, kerja-kerja intelijen sesungguhnya membuahkan beberapa keberhasilan—atau paling tidak berkontribusi—terhadap hal-hal berikut ini: terlepasnya Brunei dan Singapura dari Federasi, mendorong perundingan Indonesia-Malaysia-Filipina, pengerahan pasukan sepanjang Kalimantan yang membuat Inggris kewalahan, dan normalisasi hubungan Indonesia-Malaysia secara damai.

Belajar dari pengalaman ini, setiap dinas intelijen wajib melakukan kerja-kerja di bawah kebijakan *end-user* (Presiden). Keterlibatan aktor keamanan maupun aktor intelijen dalam kontestasi politik terbukti memperlemah kerja-kerja intelijen secara nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Bagian Sedjarah KKO-AL. *Korps Komando AL dari Tahun ke Tahun.* Jakarta: Bagian Sedjarah KKO-AL, 1971.

Conboy, Ken. *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*. Jakarta: Pustaka Primatama, 2007.

Dokumen 110. "Memorandum Prepared for the 303 Committee," 23 Februari 1965. Diakses pada 5 Oktober 2018 dari https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1964-68v26/d110.

Gregorian, Raffi. "CLARET Operations and Confrontation 1964–1966." *Journal Conflict Quarterly.* (1991): 45–50. Centre for Conflict Studies, University of New Brunswick.

Mahmud, Anuar Nik. *Konfrontasi Malaysia Indonesia.* Malaysia: Universitas Kebangsaan Malaysia, 2000.

Pour, Julius. *Benny Moerdani: Profil Prajurit Negarawan*. Jakarta: Yayasan Kejuangan Panglima Besar Sudirman, 1993.

Ricklefs, M. C. *Sejarah Indonesia Modern 1200–2004*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2005.

Strong, H. F. "The Trouble Birth of Malaysia." *Foreign Affairs* VXLI, No.4 (Juli 1963): 683.

Subroto, Hendro. *Sintong Panjaitan: Perjalanan Seorang Prajurit Para Komando*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009.

Sudibyo, Djoko Purnomo. *Aspek Intelijen dalam Sejarah Politik Indonesia: 1945*–1965. Jakarta: Yayasan Setia Baktiadipurna, 2006.

Wiwoho, B., dan Banjar Chaeruddin. *Memori Jenderal Yoga.* Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, 1990.

Wulan, Ambar, ed. *Sejarah Operasi Dwikora 1962–1966*. Jakarta: Pusat Sejarah Mabes TNI, 2014.

BAB 6

INTELIJEN DAN PERGANTIAN PEMERINTAHAN DARI SOEKARNO KE SOEHARTO

Ikrar Nusa Bhakti

Penculikan dan pembunuhan Menteri/Panglima Angkatan Darat (Men/PangAD) Letnan Jenderal Ahmad Yani, lima orang staf umumnya, dan letnan TNI-AD yang menjadi ajudan Jenderal TNI A. H. Nasution, pada Jumat dini hari 1 Oktober 1965, menjadi peristiwa tak terlupakan dalam sejarah Indonesia. Saat itu, Letjend. Ahmad Yani dan dua jenderal lainnya ditembak di rumahnya karena melakukan perlawanan saat akan diculik oleh pasukan penculik. Sementara itu, tiga jenderal lainnya dibunuh dan semuanya dilempar ke dalam sebuah sumur mati di daerah Lubang Buaya, tak jauh dari Pangkalan TNI-AU Halim Perdanakusuma. Seorang jenderal lainnya, Jenderal A. H. Nasution, luput dari penculikan dan pembunuhan. Gerakan 30 September atau Gerakan Satu Oktober 1965 disebut G-30-S/PKI atau Gestapu PKI oleh Pemerintah Orde Baru. Hal ini dilakukan agar ada kemiripan nama dengan Gestapo Nazi Jerman era Hitler yang membunuh kelompok Yahudi dengan kejam.

Pada saat itu, pasukan yang melakukan penculikan dan pembunuhan juga menduduki stasiun RRI dan menyatakan diri sebagai anggota pasukan yang setia kepada Presiden Soekarno. Tujuan gerakan tersebut adalah melindungi Presiden Soekarno dari sekelompok jenderal (Dewan Jenderal) yang akan melakukan kudeta. Gerakan ini dipimpin oleh Komandan Batalion I Kawal Kehormatan Tjakrabirawa, Letnan Kolonel Untung, dan didukung oleh sekelompok pasukan dari Kodam Diponegoro yang menyebut dirinya Dewan Revolusi. Di mata Letkol Untung, Dewan Jenderal adalah gerakan subversif yang disponsori oleh badan intelijen Amerika Serikat (AS) Central Intelligence Agency (CIA) yang saat itu sangat aktif mempersiapkan suatu gerakan sejak sakitnya Presiden Soekarno pada awal Agustus 1965.

Dewan Revolusi, menurut Letkol Untung, adalah gerakan internal di Angkatan Darat untuk menghadapi Dewan Jenderal yang telah mencemarkan citra Angkatan Darat dan bermaksud jahat terhadap Republik Indonesia serta Presiden Soekarno. Apa yang dilakukan Letkol Untung adalah kewajibannya sebagai warga Tjakrabirawa yang wajib melindungi keselamatan Presiden dan Republik Indonesia.[1]

Meskipun gerakan Dewan Jenderal ditujukan untuk menyelamatkan Presiden Soekarno dari gerakan Dewan Jenderal, pada kenyataannya tidak ada persetujuan ataupun perintah dari Presiden Soekarno terhadap Letkol Untung dan batalionnya untuk melakukan aksi tersebut. Rencana awalnya, Dewan Revolusi hanya menahan tujuh Jenderal yang dituduh menjadi anggota Dewan Jenderal. Dalam pelaksanaannya, ternyata mereka membunuh tiga jenderal di rumahnya, membunuh tiga jenderal dan satu perwira pertama di Lubang Buaya, dan memasukkan semuanya ke sumur mati.

---

[1] Peter Kasenda, *Sarwo Edhi dan Tragedi 1965* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2015), 1–3. Lihat juga, B.Wiwoho dan Banjar Chaeruddin, *Memori Jenderal Yoga seperti Diceritakan Kepada Penulis B. Wiwoho dan Banjar Chaeruddin,* Cetakan Kedua (Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, tanpa tahun), 135–151.

Sjam Kamaruzaman, tokoh Partai Komunis Indonesia (PKI) yang dekat dengan kalangan TNI-AD, dalam sidang-sidang Mahkamah Militer Luar Biasa (Mahmilub), mengatakan bahwa tujuan awalnya hanyalah menahan para jenderal, lalu menyerahkannya kepada Dewan Revolusi yang akan menyelidiki apakah benar para jenderal tersebut sedang menyiapkan kudeta terhadap Presiden Soekarno. Letnan Kolonel Untung yang bertanggung jawab atas perencanaan dan pelaksanaan penculikan para jenderal juga menyangkal perintah untuk membunuh. Namun, Letkol Untung mengaku memerintahkan Komandan Pasopati Tjakrabirawa, Letnan Satu Dul Arief, melakukan penyergapan ke rumah para jenderal dan tidak boleh satu orang pun dibiarkan lolos. Hal itu diartikan oleh Dul Arief sebagai perintah mengambil para jenderal dari rumah mereka "hidup atau mati."[2]

Walaupun hanya satu batalion, yakni Batalion I Kawal Kehormatan Tjakrabirawa, di bawah Letkol Untung yang melakukan gerakan Dewan Revolusi, hal itu mencemarkan nama Tjakrabirawa. Resimen Tjakrabirawa kemudian dibubarkan saat Letnan Jenderal Soeharto mengambil alih kekuasaan.

Pembentukan Resimen Tjakrabirawa digagas oleh Men/PangAD Jenderal A. H. Nasution karena pengawalan terhadap Presiden Soekarno belum cukup baik. Dalam sejarahnya, Presiden Soekarno beberapa kali menjadi sasaran pembunuhan, mulai dari Peristiwa Cikini (30 November 1957), Maukar (9 Maret 1960), Jalan Cenderawasih Makassar (7 Januari 1962), dan puncaknya pada hari raya Idul Adha di Istana Negara (14 Mei 1962). Peristiwa tersebut, menurut Asisten I Resimen Tjakrabirawa, Letkol CPM Harun, terjadi karena mata rantai pengamanan Presiden belum sempurna dan masih terdapat celah yang dapat ditembus orang-orang yang hendak mencelakai Presiden Soekarno.[3]

Tjakrabirawa dibentuk tepat pada hari ulang tahun Presiden Soekarno pada 6 Juni 1962, berdasarkan Surat Keputusan Presiden No.

---

2 Kasenda, *Sarwo Edhi*, 3.

3 Letnan Kolonel CPM Haroen, "Apa, Bagaimana, dan Sampai di Mana Wewenang dan Tanggungjawab Resimen Tjakrabirawa," *Majalah Tjakrabirawa*, 5 Oktober 1962, 35.

211/Pit/1962 tentang pembentukan Resimen Khusus yang bertanggung jawab penuh menjaga keselamatan pribadi presiden dan keluarganya. Dalam konsepsi pewayangan, Tjakrabirawa adalah senjata pamungkas yang sangat ampuh milik Batara Kresna, yang dapat menumpas semua kejahatan. Ini artinya seluruh jajaran Tjakrabirawa diharapkan menjadi *Dirgayu Satyawira* atau 'prajurit setia penjaga kepala negara'. Jenderal A. H. Nasution, dalam sambutannya di *Majalah Tjakrabirawa* 5 Oktober 1962 menyatakan, "Setiap prajurit Tjakrabirawa harus setiap detik dengan seluruh jiwa raga melaksanakan tugas penting dan berat itu." Tjakrabirawa dibubarkan pada 28 Maret 1966 melalui serah terima tugas menjamin keselamatan pribadi presiden dan keluarganya dari Komandan Resimen Tjakrabirawa Brigadir Jenderal Mohammat Sabur kepada Direktur Polisi Militer Brigadir Jenderal Sudirgo.[4]

Gerakan 30 September 1965 hingga kini tetap menyimpan berbagai teka-teki; apakah ini hanya Gerakan Dewan Revolusi di internal TNI Angkatan Darat saja, ataukah kudeta yang dilakukan PKI? Dalam konteks politik dalam negeri, ada kompetisi antara PKI dan TNI-AD untuk dekat dengan Presiden Soekarno dan ingin menguasai politik Indonesia sejak Presiden Soekarno sakit keras pada awal Agustus 1965. Dalam konteks politik internasional, pada era Perang Dingin, ada aktor-aktor internasional berkepentingan yang ingin memperkuat pengaruhnya di Indonesia. Paling tidak, ada empat aktor negara yang memiliki kepentingan kuat terhadap Indonesia. *Pertama*, AS memiliki kepentingan politik agar Indonesia lebih dekat dengan AS daripada ke Uni Soviet atau Tiongkok, dan kepentingan ekonomi AS atas kekayaan alam yang dimiliki Indonesia. *Kedua*, Uni Soviet ingin agar Indonesia berpaling kepadanya ketimbang ke Tiongkok yang ingin mengekspor revolusi komunis ala negara itu. *Ketiga*, Tiongkok berkepentingan untuk menguasai Indonesia melalui pemikiran revolusi PKI dan mencegah Indonesia condong ke AS dan

[4] Asvi Warman Adam, Bonnie Triyana, Hendri F. Isnaeni, dan M.F. Mukthi, *Maulwi Saelan. Penjaga Terakhir Soekarno* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2014), 257–265 dan 345–347.

Uni Soviet. *Keempat*, Inggris merasa terganggu oleh ulah Presiden Soekarno yang menentang pembentukan Federasi Malaya.

Di luar keempat aktor negara tersebut, ada aktor institusional, yaitu CIA sebagai organisasi intelijen, dan direktur CIA Allen Dulles yang memiliki kepentingan ekonomi pribadi yang tidak mewakili kepentingan politik dan ekonomi AS. Dilihat dari butir-butir tersebut, peristiwa 30 September bukan semata peristiwa dalam negeri atau internasional, melainkan juga gabungan antara internasional dan dalam negeri (*intermestic affairs*) karena mengaitkan aktor-aktor negara dan non-negara pada tingkatan domestik dan internasional. Tidaklah mengherankan jika ada pandangan yang menilai CIA dan Allen Dulles memiliki kontribusi penting atas berbagai drama politik sampai pergantian kekuasaan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto.

A. PERTARUNGAN KEKUASAAN ANTARA PKI DAN TNI-AD

Keberhasilan Wakil Presiden merangkap PM, Mohammad Hatta, menangani pemberontakan PKI di Madiun di bawah Muso pada September 1948 menyebabkan citra PKI menjadi buruk di mata masyarakat. Dipa Nusantara Aidit yang terpilih sebagai pemimpin baru PKI pada 1950 mengubah cara perjuangan PKI, dari menggunakan pemberontakan menjadi ikut berkontestasi sebagai partai politik dalam pemilu. Pada pemilihan umum 1955, pemilu pertama yang demokratis di era Demokrasi Parlementer,[5] PKI menjadi partai nomor empat yang memperoleh suara dan kursi terbanyak di parlemen, setelah Partai Nasional Indonesia (PNI), Masyumi, dan Nahdlatul Ulama (NU). Duduknya PKI di parlemen tentunya memberikan keuntungan ganda. Pertama, PKI tetap menjadi partai yang legal

[5] Ada tiga sebutan bagi demokrasi yang berjalan saat itu, yaitu Demokrasi Parlementer karena sistem pemerintahannya bersifat parlementer, ada yang menyebutnya sebagai Demokrasi Konstitusional karena basis konstitusi yang digunakan adalah UUDS 1950, Bung Karno sendiri menyebutnya sebagai Demokrasi Liberal karena bergaya Barat. Lihat, Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Ithaca dan London: Cornell University Press, 1962), 600–603.

secara hukum. Kedua, PKI memiliki wakil di parlemen yang dapat menyuarakan kepentingan politiknya di parlemen. Keuntungan lain yang dimiliki PKI ialah bisa mengikuti perkembangan politik dari hari ke hari melalui posisinya di parlemen.

Pemilu 1955 menghasilkan pemerintahan baru di bawah pimpinan PM Ali Sastroamidjojo. Kabinet ini disebut sebagai Kabinet Ali Sastroamidjojo II karena Ali pernah menjadi perdana menteri sebelum Kabinet Burhanuddin Harahap—yang menyelenggarakan pemilu 1955 yang amat demokratis.

Sayangnya, Kabinet Ali Sastroamidjojo II hanya bertahan selama dua tahun. Presiden Soekarno, yang pada era Demokrasi Parlementer hanya berfungsi sebagai Kepala Negara, hanya memiliki fungsi seremonial dan tidak memimpin pemerintahan secara langsung. Soekarno merasa dirinya kurang memiliki kekuasaan penuh di Indonesia. Selain itu, ia juga merasa bahwa pemerintahan yang dipimpin oleh partai-partai politik terlalu lamban, bertele-tele, dan memerlukan waktu yang lama dalam setiap proses politik.

Pada Februari 1957, Presiden Soekarno memperkenalkan gagasannya yang dikenal sebagai Konsepsi Presiden. Konsepsi ini berisi gagasan pembaruan kehidupan politik Indonesia yang disebut Demokrasi Terpimpin. Ini merupakan langkah awal Presiden Soekarno untuk memimpin Indonesia secara langsung. Dalam pikiran Soekarno, rakyat Indonesia kurang cocok melaksanakan Demokrasi Liberal karena sebagian besar rakyatnya lebih bergantung pada para pemimpinnya. Demokrasi Liberal juga menyebabkan rakyat terpecah belah dan mengancam integrasi nasional, mengingat terjadi banyak pemberontakan bersenjata di daerah yang dikendalikan oleh beberapa politisi dan militer, misalnya PRRI, Permesta, Kahar Muzakkar, dan DI/TII.[6] Oleh karena itu, gagasan Demokrasi dengan kepemimpinan atau Demokrasi Terpimpin lebih cocok untuk diterapkan di Indonesia.

---

[6] Tentang pemberontakan daerah, lihat Barbara S. Harvey, *Permesta: Half a Rebellion*, Cornell Monograph Series 57 (Ithaca dan New York: Cornell University Press, 1970). R. Z. Leiriza, *PRRI/Permesta: Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis* (Jakarta: Grafiti, 1991); K. M. L. Tobing, *Permesta: Kandasnya Sebuah Cita-cita* (Jakarta: Sarunjaya, 1988).

Pada awalnya, Presiden Soekarno membubarkan Kabinet Ali Sastroamidjojo II dan membentuk Kabinet Gotong Royong serta Dewan Nasional yang terdiri atas wakil-wakil partai politik, golongan fungsional sipil, dan golongan fungsional ABRI/militer. Presiden Soekarno kemudian mengangkat Ir. Djuanda Kartawidjaja sebagai perdana menteri, dan kabinetnya disebut Kabinet Ahli atau Zaken Kabinet. Disebut kabinet ahli karena dalam kabinet ini orang-orang profesional nonpartai lebih dominan daripada orang-orang dari partai politik.

Konsepsi Presiden Soekarno ini awalnya ditentang oleh partai-partai politik Islam dan Partai Sosialis Indonesia (PSI), sedangkan PKI mendukungnya tanpa syarat karena ini merupakan kesempatan bagi PKI untuk masuk kabinet, sesuatu yang tidak pernah partai ini nikmati sebagai partai politik pada era demokrasi liberal. Memang pada era demokrasi liberal ada tokoh-tokoh PKI atau organisasi sayap PKI yang menjadi anggota kabinet, namun dalam kapasitas mereka sebagai individu dan tidak mewakili PKI.

Pada 1957 Presiden Soekarno membuat kebijakan yang sangat kontroversial, yakni menasionalisasi perusahaan-perusahaan asing, terutama milik Belanda. Pada saat itu, terjadi pertarungan antara TNI-AD dan PKI untuk mendapatkan posisi-posisi utama di berbagai perusahaan yang dinasionalisasi. Kebanyakan posisi tersebut diisi oleh perwira menengah TNI-AD.

TNI-AD juga mendapatkan kesempatan melebarkan kekuasaan politiknya saat Presiden Soekarno memberlakukan darurat militer di Indonesia untuk menyelesaikan pemberontakan di Indonesia. TNI-AD semakin dekat dengan kekuasaan ketika Presiden Soekarno pada Minggu 5 Juli 1959, pukul 17.00 WIB di Istana Merdeka Jakarta mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 yang berisi tiga hal. *Pertama*, menetapkan pembubaran Konstituante. *Kedua*, menetapkan UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia terhitung mulai tanggal penetapan Dekrit Presiden ini, dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950. *Ketiga*,

pembentukan MPRS yang terdiri atas anggota DPR ditambah utusan-utusan daerah dan ABRI.[7]

Dekrit Presiden diterima oleh PNI dan PKI; NU terbelah antara menerima dan menolak; Masyumi, PSI, Partai Katolik dan sebagian NU menolak. Kelompok yang menolak kemudian membentuk Liga Demokrasi. Kelompok lain yang menerima ialah golongan fungsional yang disebut Golkar dan APRI (ABRI). Melalui dekrit ini, Presiden Soekarno bukan hanya menjadi kepala negara, melainkan juga kepala pemerintahan. Basis konstitusional Demokrasi Terpimpin adalah UUD 1945. Kemudian, Kabinet Djuanda dibubarkan pada 9 Juli 1959 dan digantikan Kabinet Karya yang dipimpin langsung oleh Presiden Soekarno, sebagai konsekuensi diberlakukannya UU 1945 yang mengatur tentang sistem presidensial dalam tata pemerintahan RI.

Pengangkatan anggota Kabinet Karya dilakukan Presiden Soekarno tanpa melakukan *hearing* atau dengar pendapat dengan partai-partai politik. Tidak seorang pun pimpinan parpol-parpol besar dimasukkan dalam kabinet. Oleh karena itu, kabinet ini disebut kabinet nonpartai. Mereka yang menjadi anggota partai harus melepaskan atribut kepartaian sejak pelantikan.

Saat peran parpol merosot akibat kebijakan Presiden Soekarno, terbuka peluang bagi PKI untuk memainkan peran politiknya secara aktif, baik dalam politik praktis maupun konsepsi-konsepsi politik Soekarno. Peluang ini semakin terbuka lebar ketika Presiden Soekarno melontarkan gagasan Revolusi Indonesia (dasar/tujuan dan kewajiban revolusi Indonesia, kekuatan-kekuatan sosial revolusi Indonesia, sifat Revolusi Indonesia, hari depan Revolusi Indonesia, dan musuh-musuh Revolusi Indonesia). Gagasan Presiden Soekarno itu menjadi sumber dalam penyusunan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1959.[8]

---

7 Kasenda, *Sarwo Edhi*, 13–15.

8 Saleh As'ad Djamhari, "Demokrasi Terpimpin 1959–1965," dalam *Malam Bencana 1965 Dalam Belitean Krisis Nasional. Bagian I, Rekonstruksi dalam Perdebatan*, ed. Taufik Abdullah, Sukri Abdurrachman, dan Restu Gunawan, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), 56.

Dalam kurun waktu sembilan tahun (1950–1959), PKI di bawah trio pimpinan D. N. Aidit, M. H. Lukman, dan Nyoto mencapai kemajuan luar biasa. PKI menjadi salah satu kekuatan utama dalam konsepsi Presiden Soekarno selain Nasionalis dan Agama guna menghadapi Neokolonialisme (Nekolim). Ajakan Presiden Soekarno itu dibahas dalam Kongres Luar Biasa VII PKI pada 25–30 April 1962 dan menghasilkan Strategi Kawan Berkoalisi yang meliputi empat garis perjuangan. *Pertama*, PKI berjuang untuk memperoleh kekuasaan. *Kedua*, kekuasaan baru yang akan dibentuk adalah koalisi nasional. *Ketiga*, PKI menghendaki pemerintah koalisi nasional memenuhi kepentingan kelas-kelas antiimperialisme dan antifeodalisme. *Keempat*, kekuasaan dicapai dengan perubahan-perubahan demokratis atau melalui jalur parlementer. Konsekuensinya, PKI harus menerima Pancasila dan Manifesto Politik-UUD 1945, Sosialisme Terpimpin, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Bangsa (Manipol-USDEK).[9]

Strategi perjuangan PKI yang mendukung Demokrasi Terpimpin, konsepsi Nasakom, dan Manipol-USDEK bukan saja meletakkan PKI sebagai unsur legal dalam politik Indonesia, melainkan juga menjadikan PKI sebagai partai pendukung utama konsepsi Presiden Soekarno. Ini merupakan tahapan terpenting dalam strategi PKI meraih kekuasaan melalui jalur parlementer. Tahapan berikutnya ialah PKI ingin mendapatkan kekuasaan melalui pemilu. Untuk itu, PKI terus memperjuangkan kepentingan para petani dan buruh melalui artikulasi dan agregasi kepentingan mereka, baik di parlemen maupun kabinet. PKI juga mengepakkan sayap-sayap partainya, bukan saja ke kalangan bawah atau akar rumput, melainkan juga ke kalangan menengah atas, bahkan ke institusi-institusi militer (AD, AL, AU, dan Kepolisian).

Sepak terjang politik PKI dianggap sebagai sesuatu yang membahayakan, bukan saja bagi kalangan Islam, borjuasi, dan Angkatan Perang (khususnya TNI-AD), melainkan juga bagi Presiden Soekarno sendiri. Oleh karena itu, tuntutan PKI agar dilakukan

[9] Kasenda, *Sarwo Edhi,* 16–19.

pemilu pada 1959 atau lima tahun setelah pemilu 1955 ditolak, baik oleh Presiden Soekarno maupun kekuatan kanan di parlemen. Mereka khawatir jika pemilu dilaksanakan, PKI akan menang. Kemenangan PKI berbahaya karena Indonesia akan menjadi negara komunis.

Menyadari bahayanya kemenangan PKI bagi persatuan nasional Indonesia, Presiden Soekarno membutuhkan kekuatan penyeimbang. Karena partai-partai politik sudah dikerdilkan sejak 1959, tidak ada kekuatan lain yang bisa mengimbangi PKI selain Angkatan Bersenjata, khususnya Angkatan Darat. Sejak saat itulah Presiden Soekarno bermain untuk menyeimbangkan dua kekuatan besar dalam politik Indonesia, yaitu PKI di kiri dan Angkatan Darat di kanan. Di satu pihak, Presiden Soekarno membutuhkan perisai penyeimbang, yakni TNI AD untuk mengimbangi PKI dan sebaliknya. Di sisi lain, Presiden Soekarno juga menjadi perisai bagi kelompok yang antikomunis, khususnya TNI-AD dan perisai bagi mereka yang komunis (PKI).

Sepak terjang PKI dalam mengganyang "7 Setan Desa," "Setan Kota," dan "Kapitalis Birokrat," membentuk Angkatan Kelima atau mempersenjatai buruh dan tani, dan menyulut perseteruan budayawan kubu Lekra (PKI), Lesbi (Partindo), dan LKN (PNI) melawan kaum Manifesto Kebudayaan, mengakibatkan prahara politik yang besar. Kebijakan Presiden Soekarno melakukan Konfrontasi Malaysia pada 1963 juga menarik kekuatan-kekuatan negara Barat, khususnya AS dan Inggris, bekerja sama dengan kelompok reaksioner kanan (AD, PSI, dan Masyumi) untuk menghancurkan PKI dan menggulingkan Presiden Soekarno. Di sinilah terjadi pertautan antara politik dalam negeri dan internasional yang akhirnya menghancurkan PKI dan menggulingkan kekuasaan Presiden Soekarno dalam kurun waktu 1965–1967.[10]

---

[10] I. G. Krisnadi, "Mengungkap Aktor di Balik Gerakan 30 September 1965," dalam Abdullah, Abdurrahman, dan Gunawan, *Malam Bencana*, 349–351.

B. *Intermestic Affairs* Era Perang Dingin

Periode 1950 sampai 1960-an merupakan masa sulit dalam sejarah politik Indonesia. Pada 17 Agustus 1950, Indonesia kembali menjadi Negara Kesatuan setelah menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS) sejak transfer kedaulatan dari Belanda kepada Indonesia—sebagai hasil Konferensi Meja Bundar (KMB) di Denhag pada 27 Desember 1949. Sejak dibentuknya Kabinet Natsir sampai dibubarkan Kabinet Ali Sastroamidjojo II, Indonesia menerapkan sistem Demokrasi Parlementer/Demokrasi Liberal/Demokrasi Konstitusional.[11] Perkembangan politik dalam negeri Indonesia dan politik konfrontasi dengan Malaysia menyebabkan intelijen Barat, khususnya MI-6 Inggris dan CIA AS, mencari celah untuk menjatuhkan Presiden Soekarno yang dianggap mengkhawatirkan kepentingan Barat di Asia Tenggara. Intelijen asing berupaya memengaruhi kelompok-kelompok politik anti-PKI dan Angkatan Darat dalam pemikiran dan tindakan mereka terhadap PKI dan Soekarno. Ladang bermain intelijen asing sudah terbuka sejak pemberontakan-pemberontakan daerah terjadi pada 1950-an, dan semakin terbuka sejak dibubarkannya Kabinet Ali Sastroamidjojo II yang merupakan kabinet yang dibentuk hasil pemilu 1955.

Kenyataan bahwa parlemen dan kabinet hasil pemilihan umum (pemilu) 1955 yang amat demokratis, jujur, dan adil, dibubarkan oleh Presiden Soekarno adalah hal yang memilukan. Dia kemudian membentuk Dewan Nasional dan Kabinet Ahli (Zaken Kabinet) di bawah Ir. Djuanda pada 1957 sehingga memungkinkan Golongan Fungsional/Golongan Karya sipil dan militer masuk kabinet. Hal ini juga menyebabkan berkurangnya peran partai-partai politik, kecuali PKI, dalam sistem politik Indonesia.

Peta politik pasca-1955 menunjukkan meningkatnya ketegangan politik Indonesia akibat pertarungan antara Presiden Soekarno, PKI, dan TNI-AD. Ketika Presiden Soekarno dan para pendukungnya masih berkuasa, TNI-AD dan PKI menunggu di pinggir panggung untuk

[11] Lihat Feith, *The Decline*, 600–603.

merebut kekuasaan. Pertarungan itu semakin sengit sejak Presiden Soekarno sakit-sakitan pada Agustus 1965. Puncaknya, terjadi Gerakan 30 September atau Gerakan 1 Oktober tengah malam yang dilakukan satu batalion Tjakrabirawa untuk menculik dan membunuh MengpangAD Letjen. Ahmad Yani dan lima jenderal lainnya yang dituduh sebagai Dewan Jenderal yang akan menggulingkan Presiden Soekarno. Hal ini berlanjut dengan diserahkannya Surat Perintah 11 Maret 1966 oleh Presiden Soekarno kepada Panglima Kostrad Mayor Jenderal Soeharto, dan berakhir dengan resminya Soeharto sebagai presiden RI pada 1968.

Periode 1950–1960-an juga menunjukkan betapa Indonesia terus bergolak dalam perang saudara yang diakibatkan oleh perpecahan internal di Angkatan Darat. Ada yang merupakan pemberontakan komandan daerah terhadap kepemimpinan militer di pusat, seperti pemberontakan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) dan Perjuangan Rakyat Semesta (Permesta) yang ingin membangun Indonesia tanpa komunis. Ada pula yang ingin membentuk negara Islam, seperti Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII). Selain itu, ada pemberontakan untuk memisahkan diri dari NKRI, seperti Pemberontakan Daoed Bereuh di Aceh, Kahar Muzakkar di Sulawesi Selatan, dan Republik Maluku Selatan (RMS) di Maluku. Pada periode yang sama, Indonesia berupaya menyatukan wilayah kedaulatan RI dari Sabang Sampai Merauke, dengan mengembalikan Irian Barat (kini Papua) ke pangkuan ibu pertiwi Indonesia.

Berbagai peristiwa politik tersebut bukan peristiwa dalam negeri semata, melainkan juga mengandung unsur politik hubungan internasional. Dengan kata lain, ada kaitan antara politik dalam negeri dan politik internasional. Pada saat yang sama, terjadi internasionalisasi politik dalam negeri dan domestikasi politik internasional, seperti yang tampak pada ulasan berikut ini. Pemberontakan-pemberontakan daerah, khususnya PRRI dan Permesta, mengandung unsur intervensi Amerika Serikat (AS). Menurut sejarawan internasional Audrey dan George McTurnan Kahin, PRRI dan Permesta merupakan cerminan

politik luar negeri AS yang subversif terhadap Indonesia. Presiden Eisenhower dari Partai Republik saat itu amat dipengaruhi oleh Menteri Luar Negeri John Foster Dulles dalam memandang Indonesia. Di mata Dulles, posisi Indonesia yang tidak memihak AS dan bersifat netral dianggap sebagai sesuatu yang tidak bermoral. Tidaklah mengherankan jika AS memilih menerapkan *passive neutrality policy* dalam persoalan Irian Barat. Kebijakan ini juga disebabkan AS tidak mau menyakiti Belanda yang merupakan sekutunya dalam NATO. Pada era Eisenhower ini, AS melalui agen-agen CIA, melakukan operasi rahasia untuk mendukung pemberontakan PRRI/Permesta.[12]

Periode 1950-an sampai 1960-an merupakan masa ketika Indonesia terjebak dalam ketegangan rivalitas internasional era Perang Dingin. Pada periode itu, baik Blok Sosialis Komunis di bawah Uni Soviet maupun Blok Kapitalis di bawah AS, berupaya keras untuk menarik Indonesia ke wilayah pengaruh masing-masing negara tersebut.

Di tengah persaingan global kedua negara adidaya pada era Perang Dingin, Indonesia berupaya memainkan peran internasional sebagai pemimpin negara-negara yang baru merdeka, dan memposisikan diri sebagai negara yang aktif dan netral. Awalnya, Indonesia berupaya untuk menjadi pemimpin negara-negara Asia Afrika dengan menjadi tuan rumah Konferensi Asia-Afrika di Bandung pada 1955, berlanjut dengan pembentukan Gerakan Non-Blok bersama India dan Yugoslavia. Konferensi Asia Afrika dan Gerakan Non-Blok bukan saja ditujukan untuk menyatukan kekuatan negara-negara di Asia, Afrika, Amerika Latin, dan belahan Eropa Timur, melainkan juga bagian dari pengumpulan kekuatan bagi diplomasi mengembalikan Irian Barat dari tangan Belanda.

---

[12] Lihat Audrey R. Kahin dan George McTurnan Kahin, *Subversion as Foreign Policy—The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995). Lihat Abdul Mun'im DZ, "Gerakan Mahasiswa 1966 di Tengah Pertarungan Politik Elite," dalam Muridan S. Widjojo, dkk., *Penakluk Rezim Orde Baru-Gerakan Mahasiswa '98* (Jakarta: Sinar Harapan), 1999, 19–22. Lihat juga Tribuana Said, *Indonesia di Tengah Politik Global Amerika* (Medan: Waspada, 1983), 87–91.

Indonesia juga ingin menjadi pemimpin dari negara-negara kekuatan baru dengan membentuk *New Emerging Forces* yang diawali dengan menjadi tuan rumah pesta olahraga negara-negara kekuatan baru atau *Game of the New Emerging Forces* (GANEFO) di Jakarta pada 1963. Di tengah persaingan antara Uni Soviet dan Republik Rakyat Tiongkok untuk menjadi pemimpin komunis internasional, Indonesia membentuk Poros Jakarta-Peking-Pyongyang (Indonesia, Tiongkok, dan Korea Utara). Ini yang menyebabkan negara-negara Barat semakin menaruh perhatian pada kuatnya pengaruh PKI terhadap Presiden Soekarno sehingga Indonesia berada dalam persaingan sesama Blok Komunis, yakni Uni Soviet dan Tiongkok.

C. PERTARUNGAN ALLEN DULLES VERSUS PRESIDEN J.F. KENNEDY MENGENAI *INDONESIA STRATEGY*

Berdasarkan analisis yang dibangun Audrey dan George McTurnan Kahin, John Foster Dulles sebagai Menteri Luar Negeri AS yang mengimplementasikan politik luar negeri subversif terhadap Indonesia melalui operasi militer rahasia membantu kelompok pemberontak. Audrey dan George McTurnan Kahin juga menilai bahwa operasi militer rahasia tersebut bukan hanya tidak produktif, tetapi juga paling tidak produktif dan subversif sejak Perang Dunia II.

Jika dikaji lebih dalam lagi, operasi militer rahasia CIA ternyata tidak direncanakan dan diinisiasi oleh John Foster Dulles, tetapi oleh adik kandungnya, Allen Welsh Dulles, yang saat itu menjabat Direktur Central Intelligence (CIA). Suami istri Kahin tidak dapat melacak datanya karena Allen Dulles meminta secara resmi kepada bawahannya agar tidak ada rekaman data yang harus disimpan. Oleh karena itu, pasangan Kahin tidak dapat mengkaji lebih dalam lagi mengenai peranan Allen Dulles dalam pemberontakan daerah dan peristiwa-peristiwa krusial lainnya di Indonesia, misalnya peran AS dalam penyelesaian masalah Irian Barat.[13]

---

[13] Lihat Baskara T. Wardaya, "The Clash of Two Strategies," dalam *The Incubus of Intervention. Conficting Indonesia Strategies of John F. Kennedy and Allen Dulles,* Greg Poulgrain (Petaling Jaya: Strategic Information and Research Development Centre, 2015), xii–xvii.

Ilmuwan politik Australia, Greg Poulgrain, melakukan riset selama tiga puluh tahun dan mewawancarai tokoh Indonesia, Belanda, AS, Inggris, dan PBB untuk mengungkap perbedaan strategi antara Presiden John F. Kennedy dan mantan Direktur CIA Allen Dulles mengenai Indonesia. Allen Dulles sebagai legenda intelijen CIA bukan saja tidak sensitif terhadap pandangan dan kepentingan pihak lain, melainkan juga seorang yang tidak manusiawi, brutal, dan bahkan pembunuh berdarah dingin. Dalam pikiran Allen Dulles, nyawa manusia sangat murah dan dapat dikorbankan demi mencapai tujuan politik dan ekonominya. Allen Dules diduga terlibat dalam pembunuhan Sekretaris Jenderal PBB Dag Hammarskjold di Kongo, Presiden Kongo Patrice Lumumba, Presiden AS John F. Kennedy di Dallas Texas pada 1963, hingga proses penggulingan Presiden Soekarno 1965–1968.

Allen Dulles adalah inisiator pemberontakan daerah di Indonesia 1958. Ia ingin memperpanjang perang saudara di Indonesia untuk mencegah Indonesia menjadi negara yang stabil dan agar pemilu selalu ditunda untuk mencegah PKI memenangi pemilu. Selain itu, pemberontakan daerah juga memperkuat Komando pusat TNI-AD di bawah Jenderal Nasution sehingga dapat mengimbangi PKI, sesuai kehendak Allen Dulles.

Allen Dulles terlibat dalam berbagai peristiwa penting di Indonesia periode 1950–1960-an, yakni upaya pembunuhan Presiden Soekarno di Cikini, Jakarta pada 1957; penghancuran KRI Macan Tutul dikomandoi Komodor Yos Sudarso di Laut Aru dalam perjuangan Irian Barat pada 15 Januari 1962; penyerahan Irian Barat dari Belanda ke Indonesia melalui Persetujuan New York 15 Agustus 1962 setelah sebelumnya kakaknya, John Foster Dulles, pada 1950-an menjamin dukungan AS kepada Belanda; Konfrontasi Indonesia-Malaysia; eksploitasi gunung emas di Irian Barat.[14]

Namun, kepentingan Allen Dulles tidak semata-mata mengubah situasi politik di Indonesia, tetapi bagaimana perubahan politik itu

[14] Wardaya, "The Clash of ," xiv–xv.

bisa menguntungkan AS dan dirinya sendiri tentunya. Allen Dulles memiliki kepentingan ekonomi agar perusahaan minyak, gas, dan tambang AS Rockefeller menguasai kekayaan alam di Irian Barat setelah Irian Barat diserahkan kepada Indonesia dan Presiden Soekarno diganti oleh seorang militer.

Strategi Allen Dulles mengenai Indonesia dilakukan dalam beberapa langkah. **Langkah pertama** adalah membangun komando Angkatan Darat yang tersentral. Sebagai dampak dari pemberontakan daerah, TNI-AD menjadi satu kekuatan yang efektif untuk mengimbangi kekuatan PKI. Di tengah persaingan antara TNI-AD dan PKI antara 1957–1965, CIA menggambarkan Soekarno ibarat "Menunggang Dua Singa" (*Riding the Two Tigers*). TNI-AD dan PKI digunakan Soekarno untuk mengimbangi satu sama lain. PKI diperlukan Soekarno untuk mengimbangi kekuatan TNI-AD agar tidak terjadi kudeta, sebaliknya TNI-AD digunakan untuk mengimbangi PKI agar tidak terus-menerus mendesak diselenggarakannya pemilu yang bisa menghasilkan PKI sebagai pemenang dan Aidit bisa menjadi presiden menggantikan Soekarno. Satu hal yang menarik, PKI dan TNI-AD mendapatkan *privilege* sebagai dua kekuatan yang berkembang sejak 1957.[15] TNI dan PKI diandalkan oleh Presiden Soekarno untuk perjuangan Irian Barat dan keduanya bekerja sama dengan baik secara paralel. PKI juga digunakan oleh TNI-AD untuk menghadapi PRRI. Saat itu, perpecahan daerah juga dipandang sebagai musuh PKI karena PKI juga ingin mempertahankan persatuan nasional. Dalam perjuangan Irian Barat, Presiden Soekarno, membeli persenjataan dari Uni Soviet, setelah misi Nasution untuk mendapatkan senjata dari AS gagal. Persenjataan Angkatan Perang Republik Indonesia saat itu sama kualitasnya dengan senjata yang digunakan Uni Soviet dan anggota Pakta Warsawa, aliansi militer yang dibangun Uni Soviet dan sekutunya di Eropa Timur pasca-Perang Dunia II.

---

[15] Tentang perbedaan strategi Kennedy dan Allen Dulles, lihat Poulgrain, *The Incubus,* 1–15. Buku ini juga membahas mengenai emas di Irian Barat dan terbunuhnya Kennedy serta Sekjen PBB.

Langkah kedua adalah mengembalikan Irian Barat kepada Indonesia. Ada dua opsi yang dimiliki Presiden John F. Kennedy, yaitu mendukung posisi Belanda atau mendesak Belanda menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia. Kennedy memilih yang kedua dengan harapan Soekarno akan berutang budi kepadanya dan akan membawa Indonesia dekat dengan AS. Kennedy hanya berpikir secara politis dan tidak mengetahui bahwa di Irian Barat banyak kandungan minyak dan gas bumi, kayu, juga gunung emas, perak, dan tembaga. Saat bertemu Menteri Luar Negeri Belanda Joseph Luns, Kennedy bertanya apakah Luns mau bertempur untuk Irian Barat. Pertempuran adalah sesuatu yang tidak diinginkan AS karena akan menempatkan AS berhadap-hadapan dengan Uni Soviet di Indonesia dan Asia Tenggara.[16] Akhirnya, Irian Barat diserahkan oleh Belanda kepada Indonesia melalui *The New York Agreement* pada 15 Agustus 1962.

Langkah ketiga adalah memelihara situasi konflik di Indonesia agar pemilu tidak terselenggara. Oleh karena itu, melalui kerja sama CIA dan MI6, diciptakanlah Konfrontasi Indonesia-Malaysia. Dulles dibantu personel CIA yang berbasis di Singapura, William Andreas Brown, yang memegang peranan penting dalam memulai Konfrontasi. Secara kebetulan, Dr. Soebandrio, Direktur Badan Pusat Intelijen, tertarik untuk berkonfrontasi dengan Malaysia karena punya kepentingan politik ingin menggantikan Soekarno. Dari sisi Uni Soviet, Moskow berharap tidak ada lagi konflik setelah perjuangan Irian Barat, Indonesia menjadi negara yang normal, dan pemilu dapat dilaksanakan agar PKI bisa menguasai pemerintahan.

Ada beberapa keuntungan yang dikejar Allen Dulles. *Pertama*, melalui konfrontasi dengan Malaysia, Indonesia akan terkuras habis keuangannya sehingga menimbulkan inflasi yang tinggi. *Kedua*, memperbesar konflik antara Uni Soviet dan Tiongkok karena Tiongkok mendukung Konfrontasi Indonesia-Malaysia agar PKI

---

[16] Lihat catatan yang dibuat orang dekat Kennedy, Arthur M. Schlesinger Jr., *A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House* (London: Mayflower-Dell, 1967). Lihat juga catatan harian mantan Duta Besar AS untuk Indonesia, Howard Palfrey Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (Jakarta: Gunung Agung, 1971).

mendapat pamor positif, sementara Uni Soviet memilih Indonesia yang normal agar PKI bisa memenangi pemilu. Soekarno mendukung konfrontasi karena ia juga tidak ingin ada pemilu.

Presiden Kennedy memiliki kepentingan yang sama dengan Allen Dulles dalam soal PKI, yakni jangan sampai Indonesia jatuh ke tangan PKI yang hendak menjadikan Indonesia negara komunis. Oleh karena itu, strategi Kennedy ialah memperkuat militer Indonesia dengan memberikan bantuan pendidikan militer. Saat itu dua per tiga jenderal Angkatan Darat adalah lulusan pendidikan dan latihan sekolah staf dan komando di Amerika Serikat. Selain itu, AS memberikan bantuan pangan dan ekonomi kepada Indonesia agar rakyat miskin tidak berpaling ke PKI. Namun, bantuan AS kepada Indonesia ini terganggu akibat adanya Konfrontasi Indonesia-Malaysia. Kongres AS akhirnya menyetop bantuan kepada Indonesia.

Presiden Kennedy kembali berunding dengan Soekarno agar menghentikan konfrontasi. Akhirnya, disepakati bahwa Presiden John F. Kennedy akan berkunjung ke Indonesia pada awal 1964. Dalam kunjungan itu akan dilakukan komunike bersama antara Presiden Kennedy dan Presiden Soekarno sekaligus menyatakan Konfrontasi Indonesia-Malaysia usai. Sayangnya, pertemuan antara Presiden AS John F. Kennedy dan Presiden RI Soekarno tidak pernah terjadi karena Kennedy ditembak di Dallas pada akhir 1963. Jika saja Kennedy tidak terbunuh dan pertemuan itu terjadi, Indonesia dan dunia yang kita lihat pasca-1963 mungkin berbeda dengan kini. Indonesia mungkin akan dekat dengan AS walaupun tetap menjalankan politik luar negeri yang bebas dan aktif serta aktif di Gerakan Non-Blok.

Pertanyaannya, mengapa Soekarno juga dijatuhkan? Jawabannya ialah karena Allen Dulles tahu persis Soekarno yang amat nasionalis tidak mungkin memberikan konsesi besar pada perusahaan Rockefeller dalam soal emas di Irian Barat. Jadi, Dulles harus mengganti Presiden Soekarno dengan seorang dari militer karena sang pengganti sudah banyak dibantu AS untuk mendapatkan kekuasaannya.

Mengapa pula Sekjen PBB Dag Hammarskjold dibunuh di Kongo, Afrika, daerah yang jauh dari Indonesia? Jawabannya karena Sekjen

PBB ini tidak akan memberikan Irian Barat kepada Indonesia atau Belanda, melainkan kepada penduduk asli di Irian Barat, sesuatu yang tidak diinginkan oleh Allen Dulles yang memiliki kepentingan ekonomi di Indonesia umumnya, dan Irian Barat khususnya sejak 1938.

D. KESIMPULAN

Pergantian pemerintahan dari Soekarno ke Soeharto bukanlah suatu peristiwa politik dalam negeri semata. Hal ini juga bukan sekadar akibat dari persaingan antara TNI-AD dan PKI yang ingin merebut kekuasaan di Indonesia. Apa yang terjadi pada 1950–1960-an di Indonesia juga bukan sekadar hasil persaingan antara AS, Uni Soviet, Tiongkok, dan Inggris pada era Perang Dingin, melainkan lebih rumit daripada itu. Politik Indonesia pada era itu juga lebih dahsyat dari sekadar intervensi AS dalam politik di Indonesia karena AS dan Presiden John F. Kennedy bukan aktor tunggal negara, masih ada aktor intelijen, yakni Allen Dulles, yang dijuluki sebagai *the greatest intelligence officer who ever lived*, menjadi dalang berbagai peristiwa politik di Indonesia. Strategi Allen Dulles ternyata juga bukan demi kepentingan politik dan ekonomi AS semata. Dulles pun memiliki kepentingan pribadi karena pernah menjadi penasihat hukum Rockefeller Company yang memiliki kepentingan ekonomi di Irian Barat/Papua sejak 1938.

Apa yang terjadi pada 1950–1960-an di Indonesia harusnya menjadi pelajaran bagi kalangan militer, intelijen (saat itu BPI dan Intelijen militer), politisi, dan masyarakat agar jangan lagi dapat diadu domba oleh aktor intelijen atau politik asing demi kepentingan politik dan ekonomi mereka. Bapak Intelijen Indonesia, Zulkifli Lubis, yang juga tokoh intelijen pemberontakan PRRI, tanpa emosi mengatakan kepada Greg Poulgrain, "*The Americans tricked us*,"[17] (orang-orang Amerika memperdaya kami). Ini mencerminkan suatu kesadaran intelijen yang terlambat.

---

[17] Poulgrain, *The Incubus*, 9.

DAFTAR PUSTAKA

Adam, Asvi Warman, Bonnie Triyana, Hendri F. Isnaeni, dan M. F. Mukthi, *Maulwi Saelan. Penjaga Terakhir Soekarno*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2014.

Djamhari, Saleh As'ad. "Demokrasi Terpimpin 1959–1965." Dalam *Malam Bencana 1965 dalam Belitean Krisis Nasional. Bagian I, Rekonstruksi dalam Perdebatan*, diedit oleh Taufik Abdullah, Sukri Abdurrachman, dan Restu Gunawan, 56. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012

D.Z., Abdul Mun'iM. "Gerakan Mahasiswa 1966 di Tengah Pertarungan Politik Elite. Dalam *Penakluk Rezim Orde Baru- Gerakan Mahasiswa'98*, Muridan S. Widjojo, dkk., 19–22. Jakarta: Sinar Harapan, 1999.

Feith, Herbert . *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca dan London: Cornell University Press, 1962.

Harvey, Barbara S. *Permesta: Half a Rebellion*, Cornell Monograph Series 57. Ithaca dan New York: Cornell University Press, 1970.

Jones, Howard Palfrey. *Indonesia: The Possible Dream*. Jakarta: Gunung Agung, 1971.

Kahin, Audrey R., dan George McTurnan Kahin. *Subversion as Foreign Policy—The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia*. New York: The New Press, 1995.

Kasenda, Peter. *Sarwo Edhi dan Tragedi 1965*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2015.

Krisnadi, I. G. "Mengungkap Aktor di balik Gerakan 30 September 1965." Dalam *Malam Bencana 1965. Dalam Belitan Krisis Nasional. Bagian I, Rekonstruksi dalam Perdebatan*, diedit oleh Taufik Abdullah, Sukri Abdurrahman, dan Restu Gunawan, 349–351. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012.

Leiriza, R. Z. *PRRI/Permesta: Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*. Jakarta: Grafiti, 1991.

Letnan Kolonel CPM Haroen. "Apa, Bagaimana, dan Sampai di Mana Wewenang dan Tanggung Jawab Resimen Tjakrabirawa." *Majalah Tjakrabirawa*, 5 Oktober 1962, 35.

Poulgrain, Greg. *The Incubus of Intervention. Conficting Indonesia Strategies of John F. Kennedy and Allen Dulles*. Petaling Jaya, Malaysia: Strategic Information and Research Development Centre, 2015.

Said, Tribuana. *Indonesia di Tengah Politik Global Amerika*. Medan: Waspada, 1983.

Schlesinger, Arthur M. Jr. *A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House*. London: Mayflower-Dell, 1967.

Tobing, K.M.L. *Permesta: Kandasnya Sebuah Cita-cita*, Jakarta: Sarunjaya, 1988.

Wardaya, Baskara T. "The Clash of Two Strategies." Dalam *The Incubus of Intervention. Conficting Indonesia Strategies of John F. Kennedy and Allen Dulles*, Greg Poulgrain, 7–17. Petaling Jaya, Malaysia: Strategic Information and Research Development Centre, 2015.

Wiwoho, B., dan Banjar Chaeruddin. *Memori Jenderal Yoga Seperti Diceritakan Kepada Penulis B.Wiwoho dan Banjar Chaeruddin*, cetakan kedua. Jakarta: PT Bina Rena Pariwara, tanpa tahun.

BAB 7

DINAMIKA POLITIK DAN PERAN INTELIJEN ERA SOEKARNO: SEBUAH PEMBELAJARAN

Sarah Nuraini Siregar dan Diandra Megaputri Mengko

Dinamika politik pasca-kemerdekaan Indonesia dan berjalannya roda pemerintahan Soekarno telah mendorong kelahiran intelijen Indonesia. Meskipun demikian, intelijen pada masa itu tidak memiliki kekuatan dan peran yang maksimal, mengingat situasi politik Indonesia sebagai negara yang baru merdeka. Dalam konteks itu, terdapat beberapa hal yang menarik untuk dicermati dalam kelahiran dan perjalanan awal intelijen Indonesia pada era Soekarno, yakni dinamika dan diskursus yang terjadi pada awal terbentuknya intelijen; peran intelijen dalam berbagai peristiwa politik; dinamika relasi dan rivalitas antaraktor intelijen; hingga intervensi politik terhadap institusi intelijen. Bab ini menguraikan dan menganalisis hal-hal tersebut untuk mendapatkan gambaran utuh mengenai dinamika peran intelijen pada era Soekarno.

Secara umum, peran intelijen pada era Soekarno memang masih ambigu dan belum mencerminkan pola kerja yang jelas. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, yakni belum tegasnya tugas

pokok dan fungsi masing-masing lembaga intelijen seperti dalam organisasi intelijen modern, belum terbentuknya pembagian peran dan pemisahan struktur badan-badan intelijen, dan persoalan keterbatasan anggaran. Jadi, tidak heran jika dalam perjalanannya kerap terjadi benturan kepentingan maupun konflik terbuka antara aktor intelijen.

Namun, terdapat pelajaran penting *(lesson learned*) dari perjalanan intelijen pada era Soekarno ini, mulai dari *success story* yang dapat dijadikan panutan, hingga cerita kegagalan agar tidak terulang pada masa yang akan datang. Uraian beberapa pelajaran penting ini diharapkan dapat menjadi dasar pijakan intelijen di Indonesia ditinjau secara akademis, yaitu dari perspektif politik-keamanan.

A. DINAMIKA DAN DISKURSUS TERBENTUKNYA INTELIJEN ERA SOEKARNO

Seperti halnya badan intelijen lain di dunia, badan intelijen di Indonesia terbentuk atas dasar kebutuhan informasi awal/prakiraan dini terhadap dinamika ancaman lingkungan strategis. Informasi awal ini nantinya digunakan oleh Presiden sebagai bahan pertimbangan pembuatan kebijakan politik luar negeri dan keamanan. Saat itu, bayang-bayang Belanda dan Inggris yang berambisi menguasai kembali Indonesia seolah menjadi konsensus tak tertulis dari para pemimpin negeri ini dalam membaca konstelasi ancaman. Dalam konteks itu pula, kehadiran badan intelijen dipandang strategis untuk mempertahankan keberadaan Indonesia sebagai negara yang merdeka.

Meskipun dipandang strategis, pembentukan badan intelijen tidak dipersiapkan secara matang. Hal ini berdampak pada tidak efektifnya kerja intelijen dan silih bergantinya nama dan fungsi badan intelijen pada awal pembentukannya. Dalam kurun waktu 1945–1959 saja, diketahui terdapat sembilan badan intelijen yang bertahan selama tidak lebih dari tiga tahun.

Setidaknya terdapat lima faktor yang memengaruhi tidak efektifnya kerja intelijen dan silih bergantinya badan intelijen pada awal pembentukannya. *Pertama*, tidak adanya misi khusus yang

ditetapkan oleh pengguna (*end-user*). Meskipun terdapat konsensus mengenai ancaman yang dihadapi (baca: kehadiran Belanda dan Inggris), tidak ada misi lebih lanjut yang ditetapkan pengguna yang perlu dicapai oleh badan-badan intelijen. Adapun misi intelijen pada awal kemerdekaan yang ditentukan oleh Zulkifli Lubis sendiri (setidaknya untuk Badan Istimewa ataupun Badan Rahasia Negara) adalah memperbesar dukungan bagi Soekarno-Hatta di Jawa dan di luar Jawa.[1] Alih-alih mendapatkan informasi dari pihak lawan, intelijen lebih berorientasi ke dalam negeri dengan menggalang dukungan rakyat—sesuatu yang sebenarnya bisa dilakukan secara terbuka, tidak perlu rahasia atau bahkan melalui operasi intelijen. Dalam konteks itu, sangat sulit mengukur akurasi informasi intelijen dan kegunaannya dalam menjalankan misi. Memang tidak diketahui secara pasti mengapa Presiden Soekarno saat itu tidak memberikan misi khusus kepada badan-badan intelijen. Namun yang pasti, keputusan Presiden Soekarno saat itu lebih banyak didasarkan pada nasihat-nasihat perwira militer daripada analisis intelijen.[2] Oleh karena itu, pada awal perkembangannya, badan-badan intelijen belum dipandang kredibel ataupun dibutuhkan oleh Presiden Soekarno sebagai pengguna.

Kedua, keterbatasan infrastruktur. Saat Badan Istimewa, Intelijen TKR, ataupun Badan Rahasia Negara Indonesia (Brani) berdiri, dapat dikatakan belum ada infrastruktur kerja intelijen yang memadai. Upaya perekrutan, pelatihan, hingga dana operasi intelijen bergantung semata pada upaya personal pimpinan intelijen. Ken Conboy sendiri menyatakan bahwa Zulkifli Lubis sampai perlu terlibat dalam perdagangan ilegal untuk mendanai operasi-operasi intelijen.[3] Keterbatasan jumlah personel, kapasitas personel, dan minimnya pendanaan tentu pada akhirnya akan berpengaruh terhadap belum maksimalnya hasil kerja intelijen pada masa itu.

---

1 Ken Conboy, *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia* (Jakarta: Pustaka Primatama, 2007), 2–3.

2 Hariyadi Wirawan, "Evolusi Intelijen Indonesia," dalam *Reformasi Intelijen Negara*, ed. Andi Widjajanto (Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005), 28.

3 Conboy, *INTEL: Menguak,* 4–5.

Ketiga, rivalitas antarbadan/aktor intelijen. Sejak awal, pembentukan badan intelijen memang dilingkupi nuansa rivalitas. Rivalitas antarbadan intelijen muncul karena diskursus penempatan badan intelijen di bawah naungan sipil versus badan intelijen di bawah naungan militer (khususnya pada era Zulkifli Lubis). Saat itu, Menteri Pertahanan, Amir Syarifuddin, memulai dengan membentuk Badan Pertahanan B sebagai tandingan Brani. Alih-alih membagi peran/tugas bagi kedua lembaga ini, Presiden Soekarno saat itu lebih memilih untuk meleburkan kedua lembaga ini menjadi satu dengan nama KP V di bawah Kementerian Pertahanan. Namun, KP V juga tidak berjalan secara efektif dan hanya bertahan satu tahun. Rivalitas di tubuh militer pun berpengaruh terhadap pembentukan badan intelijen. Penting untuk diingat bahwa pada awal kemerdekaan, militer masih banyak mendominasi kerja-kerja intelijen. Salah satu contoh pengaruh rivalitas di tubuh militer terhadap intelijen dapat dilihat pada saat Zulkifli Lubis hendak membentuk badan intelijen baru pascabubarnya KP V. Ambisi ini segera dikerdilkan oleh T. B. Simatupang yang berbeda faksi dengan Lubis. Badan intelijen yang pada awalnya dirancang bersifat strategis di bawah Presiden, menjadi badan setingkat biro yang dinamakan Biro Informasi Staf Angkatan Perang (BISAP). Tidak jauh berbeda dengan badan-badan pendahulunya, BISAP tidak dapat bekerja secara efektif dan hanya bertahan satu tahun. Lebih jauh, rivalitas di tubuh militer juga berdampak pada instabilitas keamanan dalam negeri, seperti yang ditemukan dalam berbagai pemberontakan daerah era Soekarno. Pada masa itu, para perwira militer justru terlibat dalam pemberontakan daerah karena kecewa dengan pemerintah. Jaringan yang dimiliki para perwira militer (dengan latar belakang intelijen) pun kemudian dimanfaatkan untuk mendapatkan pelatihan dari negara-negara lain, seperti yang terjadi dalam DI/TII. Tanpa unit kontra intelijen ataupun badan intelijen yang berfungsi secara efektif, kepentingan asing pun kerap masuk ke arena politik dalam negeri Indonesia.

Keempat, ditemukannya fenomena pembentukan badan intelijen yang tidak terkoordinasi langsung dengan Presiden. Hal ini ditemukan

pada pembentukan Firma Ksatrya ataupun Ksatrya Graha yang cikal bakalnya dibentuk oleh Wakil Presiden Muhamad Hatta dan Sultan Hamengkubuwono IX. Meskipun badan ini mendapatkan pelatihan dari AS, tidak diketahui secara pasti kiprahnya dalam menghadapi kondisi keamanan Indonesia.[4]

Kelima, munculnya penyalahgunaan intelijen untuk kepentingan politik Presiden Soekarno. Hal ini ditemukan dalam pembentukan Badan Koordinasi Intelijen (BKI) yang didirikan Soekarno untuk memberlakukan kembali UUD 1945 agar memperkuat posisi politiknya sebagai presiden di Indonesia. Badan intelijen ini dibubarkan segera setelah UUD 1945 diberlakukan kembali.[5]

Keberadaan badan intelijen yang relatif stabil baru muncul saat Badan Pusat Intelijen (BPI) dibentuk pada 1959 di bawah pimpinan Dr. Soebandrio. Dengan Soebandrio yang saat itu merangkap menjadi Menteri Luar Negeri, misi, pertanggungjawaban, dan infrastruktur BPI cenderung mengikuti struktur dan infrastruktur Kementerian Luar Negeri dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Akibatnya, badan intelijen ini dipandang diperlukan dan kredibel bagi Presiden. Namun, penting diketahui bahwa desain seperti ini pun bukan desain yang ideal karena posisi intelijen yang terlalu dekat dengan proses pengambilan kebijakan. Posisi seperti ini justru memicu munculnya persoalan lain, misalnya rentan intervensi politik ataupun politisasi intelijen—secara sederhana dapat dikatakan bahwa intelijen belum dapat bertindak profesional.

B. PERAN DAN FUNGSI INTELIJEN, RELASI ANTARAKTOR, DAN INTERVENSI POLITIK

Dinamika dan rivalitas tersebut secara tidak langsung berdampak pada peran dan fungsi intelijen dalam berbagai peristiwa politik Indonesia era Soekarno. Harus diakui dalam berbagai peristiwa politik ini, peran intelijen—baik intelijen militer maupun intelijen sipil—

---

4 Conboy, *INTEL: Menguak,* 4–5. Lihat juga Kenneth Conboy dan James Morrison, *Feet to the Fire* (Annapolis: Naval Institute Press, 1999), 80.

5 Conboy, *INTEL: Menguak,* 16–17.

termasuk relasi antara keduanya, memberikan kontribusi dan nilai politik tersendiri pada masa itu. Nilai tersebut bukan menyangkut baik atau buruknya kinerja intelijen, namun lebih pada upaya dan peran intelijen dalam membantu penuntasan masalah keamanan yang muncul akibat peristiwa-peristiwa politik.

Peristiwa politik keamanan yang cukup menyita perhatian pemerintah pada awal kemerdekaan adalah pemberontakan daerah. Intelijen militer sangat berperan aktif dalam menuntaskan pemberontakan daerah yang terjadi pada kurun waktu 1950–1959. Hampir seluruh operasi intelijen yang dilakukan merupakan bagian dari operasi militer. Terdapat pembentukan unit-unit khusus intelijen untuk mendukung pergerakan intelijen di daerah. Jenis operasi intelijen yang sering dipergunakan adalah operasi penggalangan dan penyusupan (infliltrasi).

Dominasi intelijen militer dalam kurun waktu ini terjadi karena belum stabilnya kelembagaan badan intelijen sipil. Ketidakstabilan ini terlihat melalui pembubaran KP V, pembentukan BISAP yang hanya dalam kurun satu tahun, dan pembentukan Ksatrya Graha. Masalah kelembagaan intelijen turut diikuti masalah aktor intelijen dan elite politik saat itu. Sebagai contoh, keterlibatan Zulkifli Lubis dalam pemberontakan PRRI yang kemungkinan besar disebabkan kekecewaan setelah upayanya membentuk badan intelijen (dari BI sampai dengan BISAP) selalu gagal. Selain itu, pembentukan Ksatrya Graha tidak diketahui Soekarno sebagai Presiden, tetapi diketahui Wakil Presiden Muhammad Hatta dan Menteri Pertahanan Sultan Hamengkubuwono IX. Dari kasus ini menjadi tidak jelas siapa yang akan menjadi *end-user* dalam penggunaan intelijen—terlepas dari lembaga ini tidak bekerja efektif dalam menghadapi dinamika politik-keamanan saat itu.

Peran intelijen dalam politik dan keamanan era Soekarno kembali diuji pada era pembebasan Irian Barat. Dalam peristiwa ini, harus diakui bahwa ada masalah koordinasi dan komunikasi antara intelijen dan Presiden Soekarno. Pemberian informasi maupun data dari intelijen sebagai rekomendasi kepada Presiden Soekarno

memang penuh spekulasi antara benar dan tidaknya informasi yang diberikan tersebut. Namun, pada saat itu, Soekarno-lah yang mengeluarkan kebijakan pengiriman *Motor Torpedo Boat* (MTB) ke Irian Barat. Keputusan ini dinilai penuh dengan spekulasi karena saat itu belum ada pertimbangan, dugaan, atau analisis kekuatan Belanda sesungguhnya di Irian Barat. Akhirnya, pertempuran Laut Arafuru yang tidak terhindarkan dan Indonesia harus menelan kekalahan karena kekuatan kapal perang Indonesia tidak sebanding dalam menghadapi Belanda.

Setelah kekalahan pada pertempuran Laut Arafuru, intelijen berupaya memperbaiki dan menjalankan perannya (kembali) dalam Operasi Komando Mandala sebagai upaya pembebasan Irian Barat. Upaya ini berhasil karena alur tindakan dan perencanaan operasi intelijen yang cukup terkoordinasi dengan baik. Keberhasilan ditandai dengan dibatalkannya operasi militer pembebasan Irian Barat sebab operasi ini berhasil membuat Belanda berpikir ulang untuk melawan dan akhirnya Belanda mau menyelesaikan persoalan Irian Barat melalui jalur damai (diplomasi).

Kesan yang hampir serupa akan didapatkan jika membahas peran intelijen dalam masalah konfrontasi Indonesia-Malaysia. Sepanjang konfrontasi Indonesia-Malaysia, dapat disimpulkan bahwa peran intelijen cenderung ditentukan berdasarkan pandangan personal pimpinan lembaga intelijen (BPI/Militer) dalam melihat perkiraan ancaman. Selain itu, cara kerja intelijen (BPI/Militer) lebih banyak bersandar pada operasi-operasi rahasia (*covert operation)* daripada analisis lingkungan strategis. Dari sini terlihat bahwa aktor intelijen memiliki peran dan kemampuan intervensi politik yang cukup besar, yang belum tentu searah dengan kebijakan presiden saat itu.

Peran yang dilakukan oleh intelijen militer ini (khususnya AD) mengindikasikan terjadinya politisasi intelijen di mana intelijen masuk ranah pembentukan kebijakan (meretas upaya damai)—terlepas dari tepat atau tidaknya keputusan ini. Kondisi ini kemudian dimanfaatkan oleh intelijen asing (Amerika Serikat dan Inggris) untuk menggencarkan operasi intelijennya. Akibatnya, dapat dikatakan unit-

unit kontraintelijen tidak berjalan. Meskipun intelijen bekerja dalam kondisi yang serba terbatas pada masa konfrontasi, harus diakui ada beberapa keberhasilan, yakni terlepasnya Brunei dan Singapura dari Federasi, terjadinya perundingan Indonesia-Malaysia-Filipina, pengerahan pasukan sepanjang Kalimantan yang membuat Inggris kewalahan, dan normalisasi hubungan Indonesia-Malaysia secara damai.

Intervensi politik dan keterlibatan intelijen asing juga mewarnai dinamika peran intelijen saat itu. Peristiwa pemberontakan di daerah harus diakui tidak terlepas dari peran intelijen asing. Hal ini terlihat saat CIA memberikan bantuan kepada pemberontakan PRRI/ Permesta. Begitu pula pada peristiwa kelam 1965. Peristiwa politik pada masa tersebut bukan hanya persoalan PKI maupun spekulasi keterlibatannya dalam penculikan dan pembunuhan para perwira tinggi militer di tengah malam 1 Oktober 1965; atau bukan hanya persoalan pertarungan politik antara TNI-AD dan PKI semata. Namun, di balik peristiwa ini terlihat intervensi dan keterlibatan intelijen asing, khususnya CIA dan MI6.

Keterlibatan intelijen asing saat peristiwa tersebut sebetulnya tidak terlepas dari situasi lingkungan strategis internasional. Konteks Perang Dingin antara Blok Barat dan Blok Timur turut andil dalam memicu peristiwa 1965 hingga kejatuhan Soekarno sebagai presiden. Saat itu, setidaknya terdapat empat negara besar yang terlibat, yakni AS, Inggris, Uni Soviet, dan Tiongkok.

AS menginginkan agar pemerintah Indonesia lebih dekat padanya agar tidak mendukung ideologi komunisme. Inggris tentu sangat berkepentingan akan hal ini karena negara ini menginginkan agar proyek pembentukan Federasi Malaysia sukses. Uni Soviet dan Tiongkok memiliki kepentingan politik yang berbeda terhadap Indonesia, khususnya PKI. Uni Soviet berkepentingan agar PKI mengikuti jalur Moskow, yaitu merebut kekuasaan pemerintahan melalui jalur pemilu; sementara Tiongkok menginginkan PKI merebut kekuasaan politik lewat jalur revolusi, seperti Tiongkok.

Jika ditelusuri lebih dalam, AS bukanlah aktor negara tunggal. Pada masa itu, situasi dalam negeri AS sendiri juga sarat dengan kepentingan politik. Ada persaingan antara Presiden John F. Kennedy dan mantan Direktur CIA, Allen Dulles, mengenai *Indonesia Strategy.* Strategi Kennedy adalah mendukung Indonesia dan Presiden Soekarno tetap di puncak kekuasaan, sementara Dulles memiliki strategi agar Indonesia tetap dalam situasi perang sehingga tidak ada pemilu yang memungkinkan PKI menang. Sepak terjang Dulles tampaknya yang semakin menguatkan dugaan keterlibatan CIA dalam peristiwa 1965. Hal ini turut diperkuat oleh Bapak Intelijen Indonesia yang baru menyadari bahwa AS, khususnya CIA, berperan aktif dalam pemberontakan daerah di Indonesia, peristiwa 1965–1966, hingga jatuhnya kekuasaan Presiden Soekarno.

C. INTELIJEN ERA SOEKARNO: SEBUAH PEMBELAJARAN

Dari ulasan dinamika dan peran intelijen era Soekarno, ada beberapa pembelajaran yang dapat dijadikan acuan membangun intelijen profesional dalam sebuah kerangka negara demokrasi.

Pertama, persoalan politik (pemberontakan daerah) yang cukup pelik pada awal kemerdekaan, ditambah dengan masih masuknya kolonialisme Belanda di beberapa wilayah Indonesia. Kemunculan pemberontakan daerah merupakan cerminan perbedaan kepentingan orientasi dan politik-kekuasaan, khususnya antaraktor intelijen itu sendiri. Hal ini menyebabkan ketidaksolidan internalisasi nilai dan kelembagaan intelijen, ataupun aktor intelijen saat itu. Sebagai pembelajaran, dalam menyelesaikan persoalan, khususnya masalah keamanan negara, diperlukan suatu lembaga intelijen yang telah terinternalisasi kelembagaannya secara kuat sehingga rekomendasi data dan informasi yang diberikan telah valid dan utuh kepada presiden. Keutuhan informasi ini dipengaruhi oleh kesolidan dan koordinasi yang baik dari masing-masing lembaga intelijen.

Kedua, pengaruh dinamika lingkungan strategis merupakan aspek yang tidak boleh luput dari analisis intelijen. Konteks Perang Dingin pada era Soekarno serta dampak Perang Dingin ini menjadi

pembelajaran bagi intelijen masa mendatang. Ini dimaksudkan agar intelijen selalu mempertimbangkan dan memperhitungkan secara akurat pengaruh dinamika lingkungan strategis internasional terhadap informasi maupun data yang didapatkannya. Perhitungan ini juga diperlukan agar rekomendasi yang diberikan kepada presiden sebagai pengguna dapat diterima secara utuh dengan segala risiko maupun keuntungan yang diterima.

Ketiga, operasi intelijen (militer dan sipil) untuk menyelesaikan masalah keamanan secara tidak langsung membantu upaya diplomasi sipil dalam forum internasional. Ini menunjukkan bahwa operasi intelijen militer sebetulnya tidak selalu berdampak buruk. Bahkan, operasi-operasi ini dalam tataran diplomasi internasional dapat memperkuat kesan keseriusan Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan nasional, khususnya terkait dengan kedaulatan negara. Contoh pembelajaran ini terlihat dari kombinasi antara peran intelijen dan diplomasi politik yang dilakukan Indonesia untuk membebaskan Irian Barat dari Belanda.

Keempat, harus diakui bahwa pada era pemerintahan Soekarno, intelijen bekerja dengan cara kompartemensasi (berjalan sendiri-sendiri). Cara ini disebabkan aktor dan institusi intelijen saat itu belum memiliki dan memahami peran intelijen berdasarkan doktrin, prasyarat, *ultimate user,* dan *single user.* Cara bekerja seperti ini berdampak pada munculnya berbagai masalah kewenangan. Sebagai contoh, Soebandrio saat itu sebagai Kepala BPI merangkap sebagai Menteri Luar Negeri. Akibatnya, terjadi eksploitasi jabatan dan kewenangan yang tidak sesuai dengan prinsip intelijen demokratis. Dampak lainnya adalah aktor intelijen lebih dominan ketimbang institusi intelijen itu sendiri. Dari fenomena ini, dapat ditarik pembelajaran betapa pentingnya pembentukan intelijen yang utuh, memiliki doktrin, mekanisme yang menjelaskan garis koordinasi dengan institusi intelijen lainnya, dan batas kewenangan yang dimiliki sampai pelaporan kepada pengguna (Presiden).

Kelima, intelijen maupun elite politik saat itu sibuk dan mengutamakan kepentingan politik masing-masing. Hal ini

menyebabkan infiltrasi yang dilakukan oleh intelijen asing kepada Indonesia menjadi tidak terbendung. dalam konteks ini, intelijen semestinya melakukan fungsi kontra intelijen. Kontra intelijen adalah bagian integral dari keseluruhan proses intelijen yang dirancang guna memastikan informasi yang dikumpulkan adalah benar serta melalui evaluasi berkelanjutan dari berbagai sumber dan informasi. Kontraintelijen hadir untuk menghadapi suatu ancaman, baik dari badan intelijen musuh maupun dari kelompok non-negara. Pada masa itu, fungsi kontra intelijen yang seharusnya berjalan dalam menghadapi intervensi intelijen asing justru tidak terjadi.

Dari semua pembelajaran tersebut, dapat disimpulkan bahwa intelijen membutuhkan kerangka dan regulasi yang jelas mengenai urgensi, hakikat, peran, dan fungsi intelijen. Baik pada sistem politik otoriter maupun demokrasi, kebutuhan ini tetap berlaku agar intelijen Indonesia tidak mudah mengalami perubahan organisasi, proses militerisasi, hingga politisasi dari lingkungan sekitar—baik dari pimpinan intelijen, pihak militer, kementerian, tokoh nasional, maupun pengguna(presiden).

Terkait dengan tipe rezim otoriter pada era Soekarno, penting diperhatikan agar intelijen benar-benar digunakan sebagai instrumen keamanan nasional. Terjadinya politisasi intelijen dan penyalahgunaan kewenangan intelijen untuk kepentingan perseorangan sebenarnya dapat dihindari dengan diterapkannya sistem demokrasi. Pada dasarnya, perbedaan sistem otoriter dan demokrasi ditentukan dari mekanisme akuntabilitas dan pembacaan ancaman (oleh pengguna) yang kemudian harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Namun, disiplin ilmu politik tidak serta-merta memandang demokrasi sebagai solusi satu-satunya bagi pembangunan institusi intelijen yang profesional. Sistem demokrasi hanya dipandang sebagai modal yang berpotensi lebih besar dibandingkan sistem politik otoriter untuk menjamin intelijen tetap menjalankan tugas utamanya sebagai instrumen keamanan nasional.

Oleh karena itu, kerangka regulasi intelijen setidaknya dapat didesain dalam bentuk mekanisme kerja intelijen yang mencakup:

1) Hubungan dengan pengguna (presiden). Pada aspek ini, *user* harus dapat memberikan arahan maupun misi kepada intelijen. Harus ada penekanan secara lugas dan tegas bahwa secara prinsip intelijen bertanggung jawab kepada pengguna. Konsekuensinya, badan intelijen tidak boleh bersifat independen, atau bahkan menentukan kebijakannya sendiri. Sebab, adanya intelijen dalam suatu negara merupakan keharusan. Jadi, intelijen harus dapat dipandang kredibel dan dibutuhkan oleh pengguna.
2) Mekanisme pembagian tugas dan koordinasi. Aturan ini diperlukan untuk menghindari rivalitas dan perebutan lahan operasi intelijen. Tidak bisa dipungkiri bahwa perebutan-perebutan ini terjadi pada saat peristiwa pemberontakan daerah sehingga kerap terjadi gelar operasi ganda yang menyebabkan miskomunikasi maupun miskoordinasi di lapangan.
3) Memberikan infrastruktur kerja bagi intelijen secara memadai. Hal ini dimaksudkan agar intelijen tidak lagi mencari sendiri sumber pendanaan atau membuat pelatihan sendiri. Infrastruktur kerja adalah kebutuhan utama intelijen sebab menjadi dasar untuk terus meningkatkan kemampuan *(upgrade)* seluruh anggota maupun kelembagaan intelijen itu sendiri. Dengan demikian, intelijen dapat benar-benar profesional dan bertanggung jawab kepada negara.
4) Mekanisme akuntabilitas intelijen. Hal ini dimaksudkan agar kerentanan intelijen terhadap politisasi atau penyalahgunaan karena bergerak pada ruang tertutup *(overt)* dapat diminimalkan, dan difungsikan sesuai dengan hakikatnya, yaitu sebagai instrumen keamanan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Conboy, Ken. *INTEL: Menguak Tabir Dunia Intelijen Indonesia*. Jakarta: Pustaka Primatama, 2007.

Conboy, Kenneth, dan James Morrison. *Feet to the Fire.* Annapolis: Naval Institute Press, 1999.

Jones, Howard Palfrey. *Indonesia: The Possible Dream*. Jakarta: Gunung Agung, 1971.

Schlesinger Jr., Arthur M. *A Thousand Days. John F. Kennedy in the White House*. London: Mayflower-Dell, 1967.

Widjajanto, Andi, ed. *Reformasi Intelijen Negara*. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005.

Wirawan, Hariyadi. "Evolusi Intelijen Indonesia". Dalam *Reformasi Intelijen Negara,* diedit oleh Andi Widjajanto. Jakarta: Pacivis UI dan Friedrich Ebert Stiftung, 2005.

INDEKS

ABRI, 8, 74, 76, 87, 89, 90, 94, 95, 96, 98, 99, 102, 118, 120, 122–125, 128, 139, 140, 171
Ahmad Yani, 66, 89, 91, 114, 117, 121, 124–126, 128, 130, 133, 144
Ancaman, 1, 4, 11, 12, 14, 15, 19, 46, 68, 82, 101, 126, 130, 156, 157, 161, 165

BPI, 7, 8, 9, 68, 110–115, 118–120, 124, 129–131, 151, 159, 161, 164

CIA, 19, 66, 69–71, 73, 75, 77–79, 116, 134, 137, 143, 145–149, 162, 163

Diplomasi, 4, 7, 75, 83–87, 95, 99, 100, 113, 129, 145, 161, 164
Dwikora, 8, 21, 100, 104, 114, 118, 123, 126, 129, 130, 132

Hatta, 2, 3, 6, 46, 48, 53, 54, 137, 157, 159, 160

Intervensi, 5, 69, 70, 144, 151, 155, 159, 161, 162, 165

Komunisme, 6, 69, 77, 104, 108, 114, 116, 162

MBAD, 46, 122, 128
Militer, 3–8, 10, 11, 13, 15, 16, 18, 21, 45–47, 49, 53, 55–59, 61–71, 75–77, 82, 84, 86, 88–95, 98, 99, 101, 102, 108–111, 114, 118, 120, 124, 127–131, 138, 139, 141, 143, 144, 146, 148, 150, 151, 157–162, 164, 165, 171, 173

Nasution, 5, 46, 47, 56, 58, 66, 76, 88, 110, 111, 124, 125, 129, 133, 135, 136, 147, 148

Otoriter, 16, 20, 165

Pemberontakan, v, 45
Persaingan, 8, 10, 105, 124, 130, 145, 146, 148, 151, 163
PKI, 4, 5, 8, 9, 57, 70, 104, 107, 108, 111, 113, 116–118, 124, 125, 126, 129, 130, 133, 134, 136–143, 146–151, 162, 163
Politisasi Intelijen, v

Revolusi, 45, 46, 106, 109, 118, 136, 140, 162

Soebandrio, 7, 8, 9, 68, 90, 105, 106, 108, 110–5, 119, 120, 124, 129, 130, 149, 159, 164
Soeharto, v, 133
Soekarno, 2, 3, 6–12, 15, 20, 21, 48, 53, 57, 58, 68, 69, 75–77, 83, 86–92, 94, 100–102, 110–112, 114, 115, 117, 118, 121, 123–131, 134–144, 146–152, 155–165

Trikora, 7, 8, 20, 83, 84, 86, 90, 100, 108, 118, 124

Zulkifli Lubis, 2, 3, 4, 5, 66, 151, 157, 158, 160

BIOGRAFI PENULIS

Ikrar Nusa Bhakti

Ikrar Nusa Bhakti adalah Profesor Riset Bidang *Intermestic Affairs* Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), mantan Kepala Pusat Penelitian Politik LIPI (P2P LIPI), dan saat ini menjabat sebagai Duta Besar Republik Indonesia di Tunisia. Gelar sarjana ilmu politik diperolehnya dari Departemen Ilmu Politik FISIP UI Program Studi Hubungan Internasional dan gelar doktor bidang sejarah, politik, dan hubungan internasional di Division of Asian and International Studies, School of Modern Asian Studies, Griffith University Brisbane, Australia. Beberapa kontribusi tulisannya yang telah diterbitkan antara lain *Tentara yang Gelisah, Tentara Mendamba Mitra, Bila ABRI Berbisnis, …Bila ABRI Menghendaki, Menata Negara, Militer dan Politik Kekerasan Orde Baru* (Penerbit Mizan, Bandung), *The Fall of Soeharto, Human Security in Asia, Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru* serta jurnal-jurnal ilmiah. Beliau pernah mengajar di berbagai institusi dan universitas, seperti SESKOAD, SESKO TNI, SESKO AL, SESPIM POLRI, Badan Intelijen Negara (BIN), Badan Intelijen Strategis (BAIS), Universitas Indonesia, Universitas Padjadjaran, Universitas Pertahanan Indonesia, dan sebagainya. Minatnya dalam bidang kajian politik domestik, militer, strategis serta hubungan internasional telah membawanya menjadi peserta aktif dan atau pembicara dalam seminar serta lokakarya yang diadakan di beberapa negara di kawasan Asia Pasifik.

Indria Samego

Indria Samego adalah salah satu Profesor Riset di P2P LIPI. Gelar sarjana diperolehnya dari FISIPOL UGM, kemudian ia melanjutkan master Development Studies dan doktor bidang Asian Studies pada The Flinders University of South Australia. Beliau menjadi peneliti LIPI sejak 1976, dan pensiun sejak Juli 2015. Sejak 2003 hingga saat ini, beliau menjadi Anggota Board of Experts The Habibie Center Jakarta, anggota Dewan Guru Besar di STIK-PTIK dan di Universitas Pertahanan serta dosen Program Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Negeri Riau. Telah banyak karya dan tulisan ilmiah yang dihasilkan serta kontribusi beliau sebagai pembicara maupun peserta aktif, baik dalam forum nasional maupun internasional. Beliau juga salah satu penulis dalam buku *Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru (*Penerbit Andi, 2017).

Sri Yanuarti

Sri Yanuarti adalah peneliti P2P LIPI. Gelar sarjana Ilmu Politik diperolehnya dari Universitas Diponegoro Semarang. Beberapa kontribusi tulisannya telah diterbitkan adalah *Military Politics, Ethnicity and Conflict in Indonesia, Tentara yang Gelisah, Tentara Mendamba Mitra, Militer dan Kekerasan Politik di Masa Orde Baru, Beranda Perdamaian, Problematika Pengelolaan Keamanan dan Pertahanan di Wilayah Konflik (Aceh dan Papua), Model Kaji Ulang Pertahanan Indonesia: Supremasi Sipil dan Transformasi Pertahanan, Evaluasi Penerapan Darurat Militer di Aceh 2003–2004, Hubungan Sipil Militer era Megawati dan Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru.* Kajian kepolisian di antaranya *Polri di Era Demokrasi: Dinamika Pemikiran Internal*, *Evaluasi Reformasi Polri*, dan lain-lain. Selain kajian tentang pertahanan dan keamanan, Sri Yanuarti juga aktif menulis kajian konflik, yaitu *Konflik di Maluku & Maluku Utara: Strategi Penyelesaian Konflik Jangka Panjang,* Capacity Building: *Kelembagaan Pemerintah dan Masyarakat di Tingkat Lokal Dalam Pengelolaan Konflik di Maluku, Kerusuhan Sosial di Indonesia: Studi Kasus Kupang, Mataram, dan Sambas, Kerangka Pencegahan Konflik Komunal di Indonesia.*

Sarah Nuraini Siregar

Sarah Nuraini Siregar adalah peneliti P2P LIPI sejak 2004 dengan konsentrasi studi tentang militer dan kepolisian. Gelar sarjana dan master ilmu politik diraih dari FISIP UI. Beliau aktif sebagai salah satu staf pengajar di jurusan Ilmu Politik FISIP UI sejak 2002 hingga sekarang. Beberapa tulisannya, yaitu *Problematika Pengelolaan Keamanan dan Pertahanan di Wilayah Konflik (Aceh dan Papua), Model Kaji Ulang Pertahanan Indonesia: Supremasi Sipil dan Transformasi Pertahanan, Evaluasi Penerapan Darurat Militer di Aceh 2003–2004*, dan *Hubungan Sipil Militer era Megawati.* Kajian kepolisian di antaranya *Polri di Era Demokrasi: Dinamika Pemikiran Internal*, *Evaluasi Reformasi Polri* serta menjadi pemakalah tentang *Pemolisian Masyarakat* dalam forum internasional. Khusus terkait dengan intelijen, beliau juga salah satu penulis buku *Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru (*Penerbit Andi, 2017).

Diandra Megaputri Mengko

Diandra Megaputri Mengko adalah peneliti P2P sejak tahun 2014. Gelar sarjana ilmu politik diraih dari FISIP Universitas Parahyangan Bandung dan gelar master manajemen pertahanan dari Universitas Pertahanan bekerja sama dengan Cranfield University. Beliau adalah salah satu penulis dalam buku *Intelijen dalam Pusaran Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru (*Penerbit Andi, 2017) dan *Almanak Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 2015,* serta beberapa karyanya dalam jurnal ilmiah, misalnya "Revitalisasi Industri Pertahanan melalui Minimum Essential Procurement", "Peran TNI dalam Strategi Kontra Terorisme di Indonesia", dan "Problematika Tugas Perbantuan Militer". Studi yang diminati adalah bidang pertahanan-keamanan, khususnya berkaitan dengan reformasi sektor keamanan dan industri pertahanan.

INTELIJEN DAN POLITIK ERA SOEKARNO

Kemerdekaan yang diraih pada tahun 1945 memberikan harapan yang sangat besar bagi seluruh rakyat Indonesia. Mimpi untuk menjadi penduduk sebuah negara yang berdaulat pun terwujud, terlepas dari cengkeraman penjajah. Namun hal itu tidak menyurutkan dinamika politik-keamanan yang terjadi di tanah air, baik itu rongrongan konflik internal, gerakan separatisme maupun kembalinya kekuatan asing. Buku-buku sejarah telah banyak mencatat peristiwa-peristiwa tersebut, misalnya pemberontakan DI/TII, Permesta, konflik pada saat pembebasan Irian Barat, pembentukan Federasi Malaysia yang diprakarsai Inggris, hingga dinamika politik-keamanan yang terjadi sepanjang tahun 1965-1966.

Terlepas dari berbagai fakta yang telah tercatat resmi, banyak juga aktivitas yang dilakukan secara tertutup (*covert*) yang mungkin belum banyak diketahui publik. Misalnya, bagaimana Indonesia ikut membantu perjuangan penduduk Sabah dan Sarawak dalam usaha menggagalkan pembentukan Federasi Malaysia, atau keterlibatan intelijen asing dalam berbagai gerakan separatisme maupun dinamika politik lainnya di Indonesia.

Oleh karena itu, bunga rampai ini hadir untuk mengungkap berbagai peristiwa terkait aktivitas intelijen di era Soekarno. Selain itu, buku ini juga akan membahas secara mendetail mengenai seluk-beluk intelijen pada masa itu, terutama mengenai bagaimana intelijen memainkan peran penting bagi kepentingan negara, sekaligus dimainkan oleh elite dan penguasa demi kepentingan politik.

Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Jln. R.P. Soeroso No. 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp. (021) 314 0228, 314 6942. Faks.: (021) 314 4591
E-mail: press@mail.lipi.go.id
Website: lipipress.lipi.go.id

ISBN 978-602-496-028-5